

CAPÍTULO 11.
ANÁLISIS MONOGRÁFICO 2:
POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN CANARIAS.

| | |
|---|-----|
| 1.- EL MARCO CONCEPTUAL Y LOS INSTRUMENTOS DE ANÁLISIS | 353 |
| 1.1.- Conceptos de pobreza y exclusión social | 353 |
| 1.2.- Indicadores económicos para medir la desigualdad social | 355 |
| 1.3.- Integración, cohesión y empleo | 356 |
| 2.- DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN: LOS DATOS DE LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN | 358 |
| 2.1.- Los resultados económicos de la medición | 358 |
| 2.2.- Colectivos de mayor incidencia | 364 |
| 2.3.- Factores condicionantes de la situación de pobreza | 366 |
| 2.4.- Aproximación al fenómeno de la exclusión social | 370 |
| 3.- EL MARCO INSTITUCIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN SOCIAL | 373 |
| 3.1.- Los marcos normativos de referencia | 373 |
| 3.1.1.- Las directrices europeas | 373 |
| 3.1.2.- Las competencias en la acción social | 374 |
| 3.2.- Los sistemas de protección social | 379 |
| 3.2.1.- Cobertura de las prestaciones | 379 |
| 3.2.2.- Las Ayudas Económicas Básicas | 380 |
| 3.3.- El Plan de integración y lucha contra la pobreza y la exclusión social | 381 |
| 4.- AMENAZAS Y OPORTUNIDADES: GLOBALIZACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL | 382 |
| 4.1.- Desarrollo tecnológico y marginalización | 383 |
| 4.2.- El analfabetismo tecnológico y la estructura de las ocupaciones | 384 |
| 4.3.- Las oportunidades: nuevas formas de generación de riqueza e integración | 385 |



POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN CANARIAS.

1.- El marco conceptual y los instrumentos de análisis.

La realidad social cambia, evoluciona con el tiempo, por lo que los conceptos modifican a menudo sus contenidos, no son categorías eternas. Intentar captar la esencia de un fenómeno social exige no anclarse en concepciones que puedan estar desfasadas, que no expliquen correctamente la realidad, porque errar en los diagnósticos puede generar que los esfuerzos por transformarla resulten baldíos, ineficientes o que, incluso, produzcan efectos contraproducentes. Continuamente se producen nuevas formas de pobreza y de exclusión social, surgen nuevos grupos de riesgo, se modifican las zonas de vulnerabilidad, por lo que los conceptos y fórmulas de medición deben poder adaptarse a esa realidad cambiante.

Delimitar mediante conceptos realidades complejas como las que aquí se abordan exige realizar una serie de consideraciones previas que acoten y clarifiquen el análisis que se desarrolla en las siguientes páginas.

Un mismo concepto puede tener muy diferentes contenidos según el área geográfica en que se sitúe en un momento histórico dado. No es lo mismo intentar comprender el fenómeno de la pobreza en el África subsahariana o en el sudeste asiático que en Europa, de la misma forma que las formas de exclusión actuales poco tienen que ver con las de otras épocas. Como el propósito de este estudio es contribuir al análisis y debate de la pobreza y la exclusión social en Canarias en el momento presente, se hará referencia exclusivamente al entorno europeo, aunque ello no significa que Canarias esté alejada de los fenómenos de otras modalidades de pobreza que afectan directamente a esta región (piénsese por ejemplo en el fenómeno de la inmigración).

Para establecer correctamente el ámbito del análisis, en primer lugar se realizará una delimitación metodológica de los conceptos de pobreza y de exclusión social, necesaria para conocer las distintas y complejas realidades que abarcan estos procesos y sus diferentes formas de medición. A continuación se expondrá los datos que conforman las situaciones de pobreza y se hará una aproximación a los indicadores del fenómeno de la exclusión social.

Una vez delimitadas las características fundamentales de estos procesos de diferenciación social, se analizarán las principales directrices que se están poniendo en marcha para solventar estas variadas situaciones, tanto desde el ámbito de los sistemas de protección pública como desde el ámbito de la sociedad civil y, por último, se realizarán diversas consideraciones sobre la situación actual y las amenazas y oportunidades que ofrece el desarrollo tecnológico y la globalización de la economía en los procesos de pobreza y de exclusión en la sociedad canaria.

1.1.- Conceptos de pobreza y de exclusión social.

El concepto de pobreza se suele caracterizar por la ausencia de unos recursos mínimos suficientes para atender las necesidades básicas de determinadas personas, familias o colectivos, por lo tanto, hace referencia a aspectos de desigualdad económica y a situaciones de dependencia. Esta insuficiencia de recursos para hacer frente a las necesidades materiales continúa siendo un problema de primer orden incluso en el denominado "primer mundo": en los Estados miembros de la UE existían en 1995 alrededor de 62 millones de personas que vivían en la pobreza.

Pero la noción de pobreza resulta insuficiente para entender adecuadamente muchos de los fenómenos sociales que se producen en la realidad y que no pueden ser explicados (y atajados) simplemente en términos de carencias de recursos económicos, por lo que se ha acuñado un concepto mucho más global

y flexible, que es el de la exclusión social, con el objeto de intentar enfocar unos procesos que van más allá de la mera desigualdad social y que poseen múltiples dimensiones.

La exclusión social hace referencia, pues, a los procesos, las situaciones y los mecanismos en función de los cuales una parte de la población (personas, grupos o territorios) quedan limitados o ajenos a la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales y económicos reconocidos en el marco de un Estado Social y de Derecho.

Como se recoge en el Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social¹, la relación entre ambas situaciones –pobreza y exclusión social- no es unidireccional, ni de causa ni de efecto. Su concurrencia es resultado de factores muy heterogéneos que están en la base misma de la estructura y de la organización social, del modelo de desarrollo y de las relaciones sociales: factores como el impacto del modelo de crecimiento económico sobre los trabajadores con bajas cualificaciones, la transformación de las estructuras familiares y de las formas tradicionales de solidaridad, el avance del individualismo y la desaparición de instituciones usuales de representación, las nuevas formas de migración irregular y los desplazamientos de población.

La exclusión social se define como un proceso con múltiples dimensiones mediante el cual individuos o colectivos se ven desplazados o rechazados hacia los márgenes del cuerpo social. Las caras de estas situaciones y sus causas son muy diversas, ya que no sólo se puede caracterizar por una falta de ingresos para satisfacer una serie de necesidades por la ausencia de empleo, aunque este sea el elemento clave que generalmente desencadena las situaciones de exclusión social, sino que se trata de situaciones diversas que pueden conducir a la indigencia.

Como señala CASTELLS (1999) "no es sólo una cuestión de falta de preparación o de no ser capaz de encontrar un empleo. Puede ser que la enfermedad golpee a una sociedad sin cobertura sanitaria para una proporción cuantiosa de sus miembros (por ejemplo, los Estados Unidos). O también que la adicción a las drogas o el alcoholismo destruya la humanidad en una persona. O que la cultura de las cárceles y el estigma de ser un ex convicto cierren las vías fuera del delito al recuperar la libertad. O que los daños de una enfermedad mental o una crisis nerviosa, que colocan a una persona ante las alternativas de la represión psiquiátrica y la irresponsable falta de atención médica, paralicen el alma y anulen la libertad. O, simplemente, que el analfabetismo funcional, la condición de ilegal, la imposibilidad de pagar un alquiler, lo que induce la carencia de techo, o la pura mala suerte con un jefe o un policía, desate una cadena de acontecimientos que lleven a una persona (y a su familia, con mucha frecuencia) a arrastrarse a la deriva hacia las regiones exteriores de la sociedad, habitadas por los despojos de la humanidad fracasada."

Pero más allá de las diversas formas que tome la exclusión social a lo largo del tiempo, interesa reflexionar sobre la esencia de este fenómeno. ¿Qué relación existe entre la pobreza y la exclusión social?, ¿por qué se producen estas situaciones.

El término pobreza tiene relación con la distribución de la renta y su apropiación desigual por parte de individuos y grupos sociales diferentes, que origina distintas capacidades de consumo entre los segmentos extremos de la población, por lo que se trata de un análisis específico de la desigualdad económica. En este sentido, se define un determinado nivel de recursos –umbral de la pobreza- de forma que para el segmento situado por debajo de esta línea no es posible alcanzar el nivel de vida considerado la norma mínima en una sociedad y en una época determinadas.

La exclusión social tiene que ver con las relaciones sociales de producción y su análisis debe diferenciarse del de la pobreza, pues se trata de procesos que impiden a determinados individuos o

¹ Gobierno de Canarias (1999, p.).

grupos alcanzar una posición de autonomía que les permita acceder de forma efectiva a sus derechos fundamentales (educación, trabajo, vivienda, asistencia sanitaria, cultura, etc.).

1.2.- Indicadores económicos para medir la desigualdad social.

El nivel más general para medir la desigualdad existente en una sociedad concreta consiste en analizar la distribución de la renta entre los distintos miembros que la componen. Tradicionalmente, la medición consiste en dividir la población en diez grupos (decilas) de ingreso o gasto y analizar la distribución de la renta en las distintas decilas.

El segundo nivel de análisis es el de la pobreza, que consiste en un estudio más detallado de las primeras decilas en la distribución de la renta. Los enfoques para analizar esta realidad son múltiples, pero generalmente se establece que están en una situación de pobreza quienes se sitúen por debajo de un determinado porcentaje del gasto o ingreso de un país. Para ello se trazan unas líneas de pobreza que se definen como umbrales de gasto o de ingreso respecto a la media o a la mediana de un país, de forma que los que no alcancen dicho nivel son considerados "pobres".

Para medir la situación de pobreza, normalmente se recurre a las características de los hogares pobres, más que a intentar aventurar cifras globales que pueden resultar engañosas. En este sentido, se recurre a analizar los siguientes factores²:

- Tamaño y composición del hogar.
- Sexo y edad del sustentador principal.
- Nivel educativo.
- Situación sanitaria.
- Condiciones de habitabilidad de las viviendas.
- Relación con la actividad económica.

El tercer nivel de análisis es el de la exclusión social que, como proceso dinámico y multidimensional, exige establecer una serie de indicadores (no siempre monetarios) que permitan captar la permanencia en situaciones de marginalidad de personas o grupos sociales. Así, los indicadores de exclusión social que han sido seleccionados por Eurostat son los siguientes³:

- Dificultades financieras del hogar
- No poder satisfacer algunas necesidades básicas
- No estar en posesión de bienes duraderos
- Inconvenientes condiciones de la vivienda
- Problemas de salud
- Infrecuentes contactos con amigos y otras relaciones sociales
- Insatisfacción con la actividad principal
- Acumulación de desventajas a lo largo de la vida

Para medir las condiciones de vida y las situaciones de pobreza y exclusión de los distintos Estados miembros de la UE, el sistema estadístico de la Comunidad ha desarrollado una metodología común que permite comparar de forma armonizada la situación de los países de la UE. Se trata del Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), que recoge información de unos 70.000 hogares de toda la UE, y que tiene como objetivo el poner a disposición de la Comisión Europea un instrumento de observación estadística para el estudio y seguimiento del nivel de vida, las condiciones del mercado de trabajo y la cohesión social, en relación con los requerimientos de información de las políticas activas de la UE en estos ámbitos y con sus efectos para la población.

² Véase Informe 8/96 del CES

³ Comisión Europea (2000).

Sin embargo, esta armonización no recoge los niveles regionales. Por ello, a través del ISTAC se está realizando el estudio de las "Condiciones sociales de la población canaria, 2000" que recogerá un conjunto de variables comunes al PHOGUE y que permitirá comparar datos con comunidades y regiones españolas y europeas.

Los análisis de resultados tendrán representatividad estadística a escala de islas y de comarcas, y permitirá realizar comparaciones con algunas dimensiones del PHOGUE. Tendrá especial tratamiento la información y el conocimiento relativo a las condiciones sociales en los distintos tipos de municipios en que se distribuye la población: rurales, urbanos-semiurbanos, turísticos, residenciales y metropolitanos.

Se aplicarán dos cuestionarios distintos, uno dirigido a los hogares y otro a los individuos de 16 y más años que forman parte de esos hogares, de manera que la información que se recogerá abarcará las siguientes dimensiones de los hogares y sus miembros:

En cuanto a los hogares se intenta analizar: las características de las viviendas, incluyendo pagos de adquisición o alquiler; los equipamientos de consumo del hogar; los ingresos del hogar; la percepción de la situación económica de la familia; la valoración del entorno urbano; los problemas socio-familiares y ayuda recibida; el cuidado de niños y ancianos y las tareas domésticas.

En relación con todos los miembros de los hogares se recogerán las siguientes características: variables de identificación, relación de parentesco y relación con la actividad económica; minusvalías y cobertura sanitaria. Por su parte, a los miembros de 16 y más años: características del empleo e ingresos; características del último empleo; búsqueda de empleo y disposición para la movilidad; enseñanza reglada y no reglada y año y lugar de procedencia de la población migrante.

Por otro lado, el ISTAC también detalla las dimensiones relativas a políticas sociales que serán investigadas:

- Desigualdad económica de los hogares.
- Percepción de prestaciones sociales por los miembros del hogar.
- Valoración de situaciones sociales problemáticas en el entorno.
- Demandas de equipamientos sociales y urbanos.
- Minusválidos en el hogar (tipo, grado, reconocimiento, prestaciones, etc. ...).
- Ayudas sociales a la adquisición o alquiler de la vivienda..
- Situaciones de crisis socio-familiar (tipo, número de personas, ayuda institucional y familiar recibida, valoración de esa ayuda).
- Valoración de las instituciones en cuanto a sus ayudas destinadas a colectivos de riesgo.
- Cuidado de niños y ancianos.
- Tareas domésticas.
- Pertenencia y asistencia a asociaciones cívicas o sociales.

Los avances que se produzcan en relación al conocimiento de las situaciones de pobreza y exclusión es un primer paso para conocer la realidad y establecer políticas de gobierno adecuadas para solventar las situaciones de riesgo social de los ciudadanos. Hasta disponer de esos datos básicos, este análisis pretende centrar de manera descriptiva los principales aspectos de la pobreza y la exclusión social y realizar reflexiones que puedan servir de orientación cualitativa para contribuir al necesario y urgente debate sobre el lado menos amable de nuestra sociedad.

1.3.- Integración, cohesión y empleo.

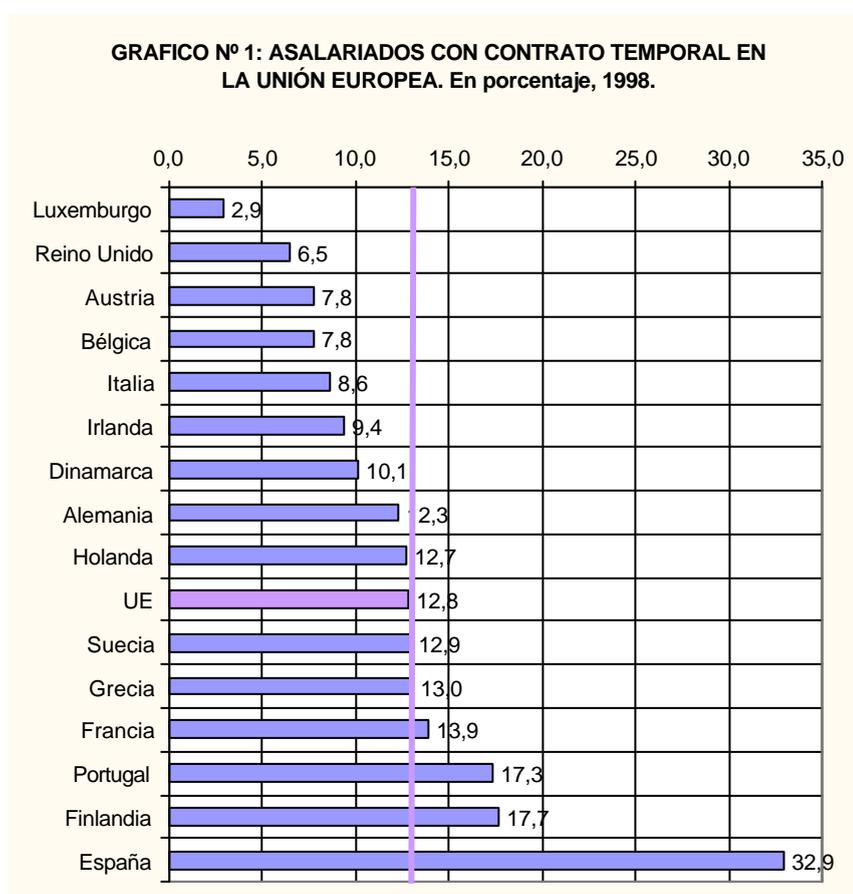
La carencia de empleo es uno de los elementos más destacados, que no el único, para caracterizar las situaciones de pobreza y está en la base, también, de los procesos de vulnerabilidad y exclusión social.

Por ello, a múltiples niveles se defiende que la lucha contra las situaciones de riesgo debe basarse en una estrategia a favor del empleo, por lo que las palabras clave que se formulan son las de integración y cohesión social.

En este sentido, el Consejo Europeo reunido en Lisboa (marzo de 2000) y Feira (junio de 2000) hizo de la promoción de la integración social un eje esencial de la estrategia global de la Unión para alcanzar su objetivo estratégico del primer decenio del siglo XXI, a saber, convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, acompañada de una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y de una mayor cohesión social.

Los objetivos que se persiguen con esta estrategia son múltiples. En términos globales, se considera que lograr una sociedad con más cohesión social y menos exclusión es la prueba de una economía más potente pero, además, se trata de conseguir que las grandes cifras del gasto social, que a menudo tienen un carácter de protección meramente pasivo se conviertan en elementos activos de empleo, esto es, que generen actividad y riqueza a través de los yacimientos de empleo ligados a la inclusión social, por lo que cobra una especial importancia la colaboración con las iniciativas de la sociedad civil (ONGs, empresas de inserción, economía social, etc.).

A partir de esta dinámica, se trata de lograr que todos los ciudadanos accedan plenamente a los derechos, recursos, bienes y servicios claves de un Estado de Bienestar como la educación, la salud, la vivienda o los servicios sociales. En los términos establecidos por el Consejo Europeo, en su reunión de Lisboa, el objetivo consiste en alcanzar el pleno empleo en Europa en una nueva sociedad incipiente, mejor adaptada a las preferencias personales de los hombres y las mujeres.



La realidad de lo que pueda deparar esta estrategia comunitaria está aún por evaluar, ya que no ha pasado de la fase de las propuestas.

Así, en un contexto de fuerte crecimiento económico en toda el área de la UE, el aumento del empleo ha sido importante. En períodos de menor actividad económica, la estructura de las relaciones laborales puede originar que esta mejora cuantitativa, si no ha ido acompañada de la necesaria mejora cualitativa, derive en nuevas situaciones y procesos de exclusión que no van a estar convenientemente protegidas por la actuación pública.

Por otro lado, la generalización de la sociedad del conocimiento implica la extensión de las tecnologías de la información en prácticamente todos los ámbitos de la vida social, aunque es posible que sólo se desarrolle este tipo de actuaciones en aquellas áreas, territorios o actividades económicas, donde los beneficios sean más elevados (no es lo mismo cablear con fibra óptica las zonas céntricas de una gran ciudad que sus barrios marginales o pueblos alejados del entorno urbano). De esta manera, las relaciones sociales de producción pueden originar nuevas formas de marginalización de buena parte de la población que se verá privada de la infraestructura tecnológica necesaria para producir, competir, relacionarse y vivir.

Este proceso deriva en que amplias capas de la población o determinadas áreas territoriales queden marginadas de estos procesos, generándose nuevas formas de inclusión que nada tiene que ver con lo planteado por la Comisión Europea. Esto tiene que ver con lo que CASTELLS (1999) ha denominado integración perversa y que hace referencia al proceso laboral en la economía criminal como salida a la falta de oportunidades en la estructura legal: "ciertos segmentos de la población socialmente excluida, junto con individuos que eligen modos más rentables aunque peligrosos de ganarse la vida, constituyen un submundo del hampa cada vez más poblado, que se está constituyendo en un rasgo esencial de la dinámica social en la mayor parte del planeta".

Como ejemplo, la percepción social que liga la inmigración con la delincuencia en muchos casos los obliga a formar parte de una economía criminal que se constituye en su única vía de escape para lograr "integrarse" y ganarse el sustento, además de, paradójicamente, favorecer un creciente tráfico de seres humanos por parte de las mafias.

Tanto el conocimiento de la economía irregular como de la ilegal es un apartado importante para conocer las situaciones de deriva de los procesos de exclusión y, por tanto, de la delimitación necesaria para hacer frente a estos procesos y lograr transformar esta realidad.

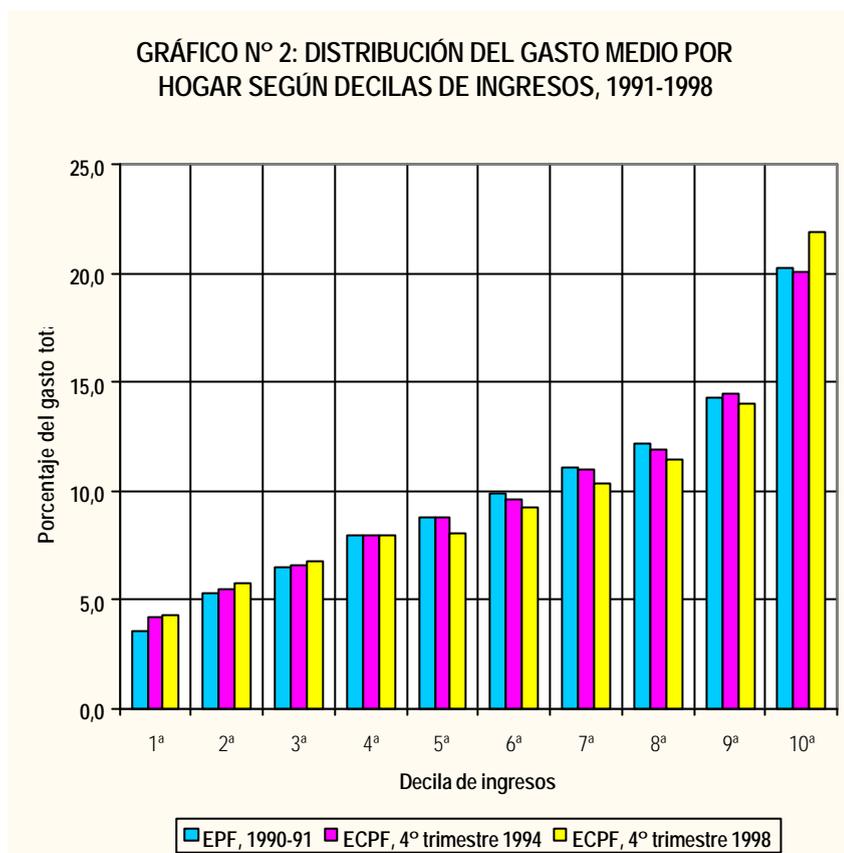
2.- Diagnóstico de la situación: los datos de la pobreza y la exclusión.

2.1.- Los resultados económicos de la medición

Como se señala en el apartado anterior, existen diferentes niveles para medir las situaciones de riesgo de la población, desde el ya tradicional de la desigualdad hasta el más actual y complejo de exclusión social, pasando por la precariedad económica o del nivel de vida que caracteriza a la noción de pobreza. A continuación se expone cómo se analizan estos tres diferentes niveles.

A) La desigualdad.

Empezando por el análisis de la desigualdad, podemos observar en el gráfico 2, que en la distribución del gasto medio por hogar ha experimentado un aumento continuado la participación de los hogares de las decilas inferiores, mientras que las que representan los ingresos medios y altos han experimentado una reducción, salvo para la decila de ingresos más altos, que aunque se redujo entre 1990 y 1994, en 1998 había aumentado su participación hasta el 21,9%, lo que ha hecho que la ratio que mide la diferencia entre el gasto medio por hogar de la décima y la primera decila haya pasado de 4,8 en 1994 hasta el 5,1 en 1998.



Este análisis también se puede desagregar por grupos de gasto, de forma que se comparan los cambios que han experimentado en su composición y los ratios de los gastos efectuados por la primera y la décima decila (ver tabla 1)

TABLA 1: GASTO MEDIO POR HOGAR POR DECILAS DE GASTO Y GRUPOS DE GASTO

| | Decila 1 | Decila 10 | Ratio 10ª/1ª |
|----------|----------|-----------|--------------|
| Grupo 1 | 75.169 | 148.871 | 2,0 |
| Grupo 2 | 13.530 | 26.698 | 2,0 |
| Grupo 3 | 17.504 | 107.208 | 6,1 |
| Grupo 4 | 105.293 | 439.362 | 4,2 |
| Grupo 5 | 8.294 | 90.155 | 10,9 |
| Grupo 6 | 6.528 | 47.453 | 7,3 |
| Grupo 7 | 19.988 | 330.463 | 16,5 |
| Grupo 8 | 6.613 | 22.260 | 3,4 |
| Grupo 9 | 14.463 | 109.740 | 7,6 |
| Grupo 10 | 1.069 | 40.659 | 38,0 |
| Grupo 11 | 21.774 | 110.465 | 5,1 |
| Grupo 12 | 11.999 | 77.712 | 6,5 |

Fuente: ECPF. IV Trimestre 1998.

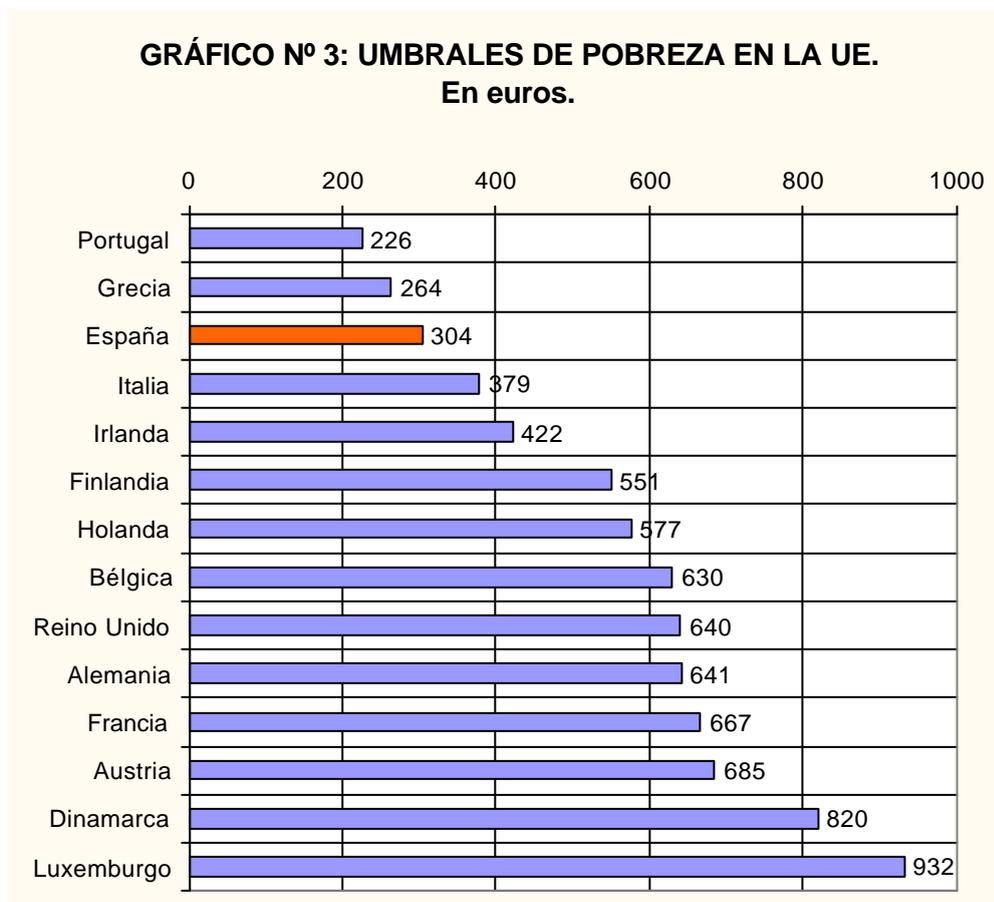
Grupo 1= Alimentos y bebidas no alcohólicas. Grupo 2= Bebidas alcohólicas, tabaco y narcóticos. Grupo 3= Artículos de vestir y calzado. Grupo 4= Vivienda, agua, electricidad y otros combustibles. Grupo 5= Mobiliario, equipamiento del hogar y gastos corrientes de conservación de la vivienda. Grupo 6= Salud. Grupo 7= Transportes. Grupo 8= Comunicaciones. Grupo 9= Ocio, espectáculos y cultura. Grupo 10= Enseñanza. Grupo 11= Hoteles, cafés y restaurantes. Grupo 12= Otros bienes y servicios.

La mayor diferencia entre el gasto de la décima y la primera decila se produce en el gasto en educación, con un ratio de 38, aunque también hay que destacar las diferencias del gasto en los grupos de transportes y mobiliario y equipamiento del hogar. Las menores diferencias se producen en los dos primeros grupos, con un ratio de 2,0 en los apartados de alimentación, bebidas, tabaco y narcóticos.

B) La pobreza.

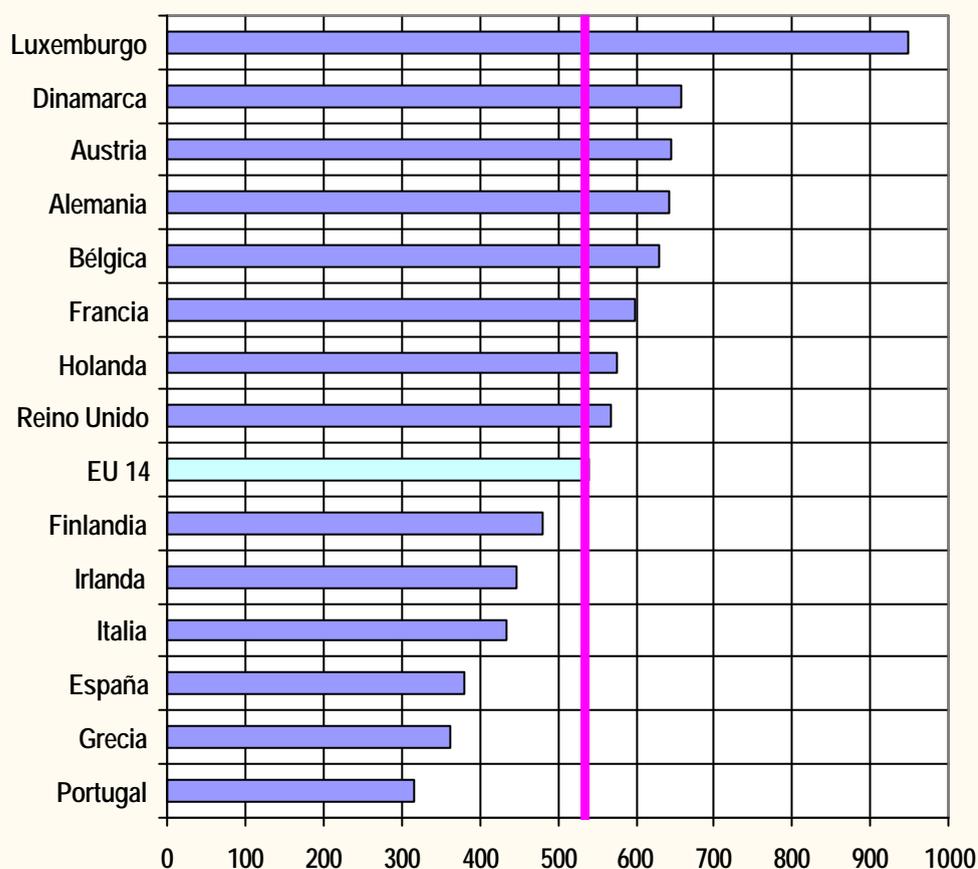
Hay diversas formas de medir la pobreza. Desde noviembre de 1998, la UE considera "pobre" a la persona cuyos ingresos monetarios netos son inferiores al 60% de los ingresos medianos de su país. Anteriormente, Eurostat utilizaba el umbral del 50% de los ingresos medios. El cambio de criterio estadístico se debe a que se ha considerado que la mediana es un criterio mejor que la media pues se centra en el medio de la distribución, de forma que el ingreso mediano no está influido por los valores extremos del reparto de los ingresos (se ha considerado que los valores extremos de la distribución tienden a ser más inestables y su registro en encuestas no resulta muy fiable). Pese a las limitaciones de este enfoque, no hay duda que es un elemento esencial para empezar a conocer los fenómenos de la pobreza y la exclusión en sus múltiples dimensiones, que necesariamente habrá de complementarse con otras muchas formas del conocimiento que permitan realizar políticas activas que resuelvan los problemas de riesgo social y logren que los ciudadanos superen las situaciones de precariedad y de marginalización.

De esta forma, se delimitan los umbrales de pobreza de cada uno de los Estados miembros, excepto de Suecia, que no participa en este proyecto, con los resultados que se observan en el gráfico 3, que recoge la medición de este 60% de los ingresos medianos de cada país.

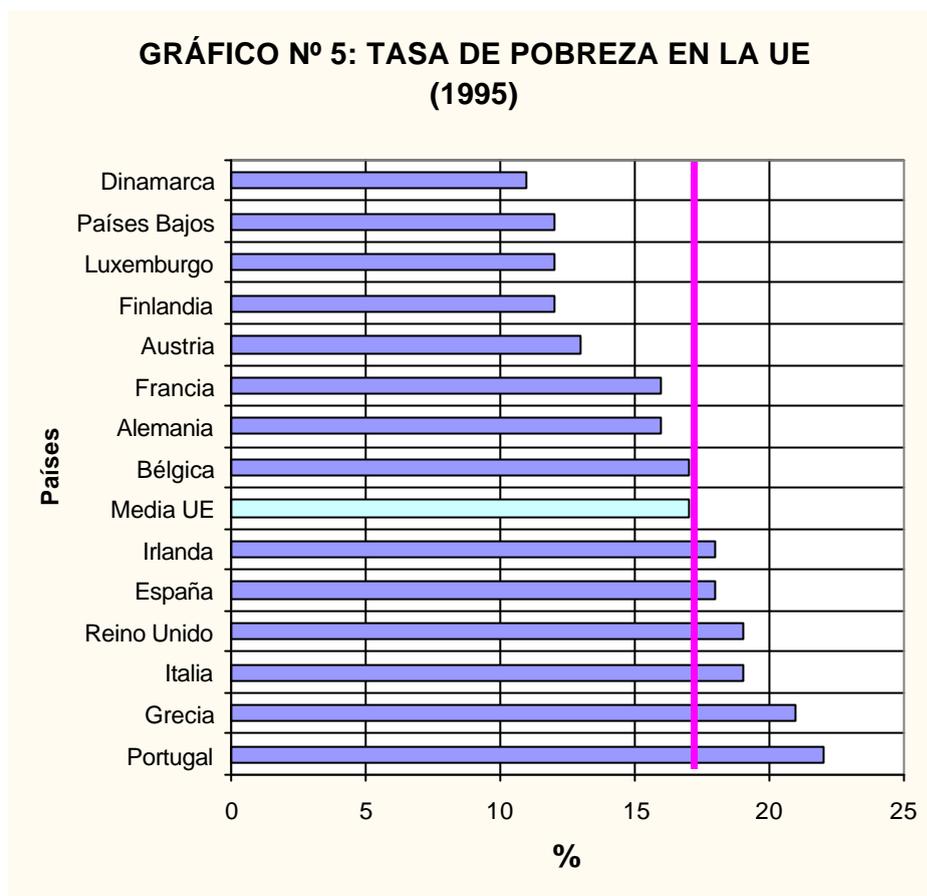


Pero estas líneas no permiten comparar de forma homogénea la situación de los distintos países. Para poder comparar el "umbral de pobreza" entre los diferentes Estados miembros de la UE, se utiliza las "Paridades de Poder Adquisitivo" (PPA), que convierten cada unidad monetaria nacional en una moneda común o "Estándares de Poder Adquisitivo" (EPA), en la que cada unidad puede adquirir la misma cantidad de bienes y servicios en los distintos países durante un año dado (ver gráfico 4).

GRÁFICO Nº 4: UMBRAL DE POBREZA EN PARIDADES DE PODER ADQUISITIVO, 1995.



Mediante esta metodología, los resultados del PHOGUE para los 14 países de la UE considerados es que un 17% de la población tienen ingresos inferiores al umbral relativo de pobreza. Las diferencias entre los Estados miembros varían entre una tasa del 12% en los países con menor porcentaje de población pobre (Dinamarca, Finlandia y Holanda), hasta el 22% de Portugal o el 21% de Grecia. España está un punto por encima de la media, alcanzando una tasa de pobreza del 18% de su población, tal como se observa en el gráfico 5.



Pero conocer el monto total de la población por debajo del umbral de pobreza resalta la importancia del problema, pero no delimita cuáles son estos problemas y sus características, por lo que hay que profundizar en las características de los hogares pobres. Así, atendiendo a la situación profesional de la persona de referencia de la familia (normalmente el cabeza de familia), la tabla 2 nos muestra que en la UE, la pobreza afecta a cerca del 40% de las personas sin empleo y a la cuarta parte de la categoría de "otros económicamente inactivos"⁴. Los jubilados también se ven afectados en un 17%, mientras que entre la población ocupada la tasa de pobreza es del 9%. En España, el 10% de los ocupados, el 34% de los desempleados y el 11% de los jubilados viven por debajo del umbral de la pobreza, mientras que la tasa de pobreza entre los "otros económicamente inactivos" es del 21%.

TABLA 2: LOS HOGARES POBRES SEGÚN LA SITUACIÓN PROFESIONAL DEL CABEZA DE FAMILIA (%)¹. 1995

| | España | UE-14 |
|--------------------------------|--------|-------|
| Ocupados | 10 | 9 |
| Parados | 34 | 39 |
| Jubilados | 11 | 17 |
| Otros económicamente inactivos | 21 | 25 |

¹Los porcentajes están calculados sobre el total de las categorías contempladas. Por ejemplo, el 10% de los ocupados en España están dentro del umbral de pobreza

Fuente: Eurostat

⁴ Comprende a los estudiantes, personas que están realizando cursos de formación, amas de casa, etc.

Analizando la situación dentro de los hogares pobres en la UE, la tabla 3 nos muestra que en cerca del 50% de estos hogares la situación profesional de la persona de referencia es de ocupado (27%) o jubilado (22%), los otros económicamente inactivos representan el 38% y las personas sin empleo "sólo" representan el 13% de los hogares pobres, lo que contradice la idea de que los parados forman la masa de las personas pobres.

La situación en España es relativamente distinta, sobre todo en lo que se refiere a las personas jubiladas, ya que sólo en el 9% de los hogares pobres la situación profesional es la de jubilado, mientras que en 23% de los casos el cabeza de familia está ocupado, el 22% está desempleado y nada menos que el 47% se engloban en la categoría de "otros económicamente inactivos".

TABLA 3: REPARTO DE LOS HOGARES POBRES SEGÚN SU SITUACIÓN PROFESIONAL DEL CABEZA DE FAMILIA (%). 1995

| | España | UE-14 |
|--------------------------------|--------|-------|
| Ocupados | 23 | 38 |
| Parados | 22 | 22 |
| Jubilados | 9 | 13 |
| Otros económicamente inactivos | 46 | 27 |
| Total | 100 | 100 |

Fuente: Eurostat.

En el caso particular de Canarias, y hasta que no se desarrollen las investigaciones que permitan un seguimiento de la realidad de la pobreza en una metodología armonizada con la de la UE, se cuenta con los datos de los estudios realizados hasta el momento, que suponen un punto de partida importante para conocer la realidad de la pobreza en Canarias. En la investigación realizada en 1995 por EDIS - Cáritas, se utiliza como umbral de la pobreza el 50% de la renta media disponible neta (RMDN), distinguiendo dentro de ella cuatro niveles o grados de pobreza económica:

- Pobreza extrema o indigencia: el 15% o menos de la RMDN.
- Pobreza grave: entre el 15 y el 25%.
- Pobreza moderada entre el 25 y el 35%.
- Precariedad social: entre el 35 y el 50%.

Los dos primeros tramos constituyen lo que se denomina pobreza severa, mientras que los otros dos niveles corresponden a la llamada pobreza moderada o relativa. Según esta clasificación, las cifras de la pobreza en Canarias en el año de referencia son las que se reflejan en la tabla 4.

TABLA 4: ESTRATOS O NIVELES DE POBREZA EN EL CONJUNTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CANARIA, 1996.

| | Familias | | | Personas | | |
|--------------------|-----------------|------------------------|-------------------------|-----------------|-------------------------|---------------------------|
| | Número estimado | % sobre total familias | % sobre familias pobres | Número estimado | % sobre total población | % sobre total pobl. pobre |
| Extrema pobreza | 3.740 | 0,85 | 3,5 | 19.760 | 1,19 | 4,4 |
| Pobreza grave | 12.720 | 2,90 | 11,8 | 69.370 | 4,19 | 15,5 |
| Pobreza moderada | 36.150 | 8,24 | 33,5 | 172.200 | 10,42 | 38,4 |
| Precariedad social | 55.190 | 12,58 | 51,2 | 186.990 | 11,32 | 41,7 |
| Total | 107.800 | 24,57 | 100,0 | 448.320 | 27,12 | 100,0 |

Fuente: EDIS/96.

Según estas estimaciones, la población pobre en Canarias alcanzaría a más de 400.000 personas, de las que 89.130 estarían en una situación de pobreza severa, esto es, prácticamente el 20% de la población pobre. En términos globales, un 27,12% de la población de Canarias, repartida en casi la cuarta parte de las familias de las islas, estaría comprendida en alguno de los niveles de pobreza señalados.

2.2.- Colectivos de mayor incidencia.

Las situaciones de pobreza no afectan por igual a todos los colectivos presentes en una sociedad, sino que siempre existirán grupos en donde se produzca una mayor incidencia de estos estados de fragilidad social. Como se desprende de la tabla 5, a la posición desfavorable de las mujeres en la UE, con una tasa de pobreza del 18% frente al 16% de los hombres, se une básicamente el de la población joven y, sobre todo, de la infantil. Salvo en dos países – Dinamarca y Grecia -, la tasa de la población menor de 18 años es superior a la que se alcanza para el conjunto de la población.

TABLA 5: TASA DE POBREZA POR SEXO Y EDAD. 1996

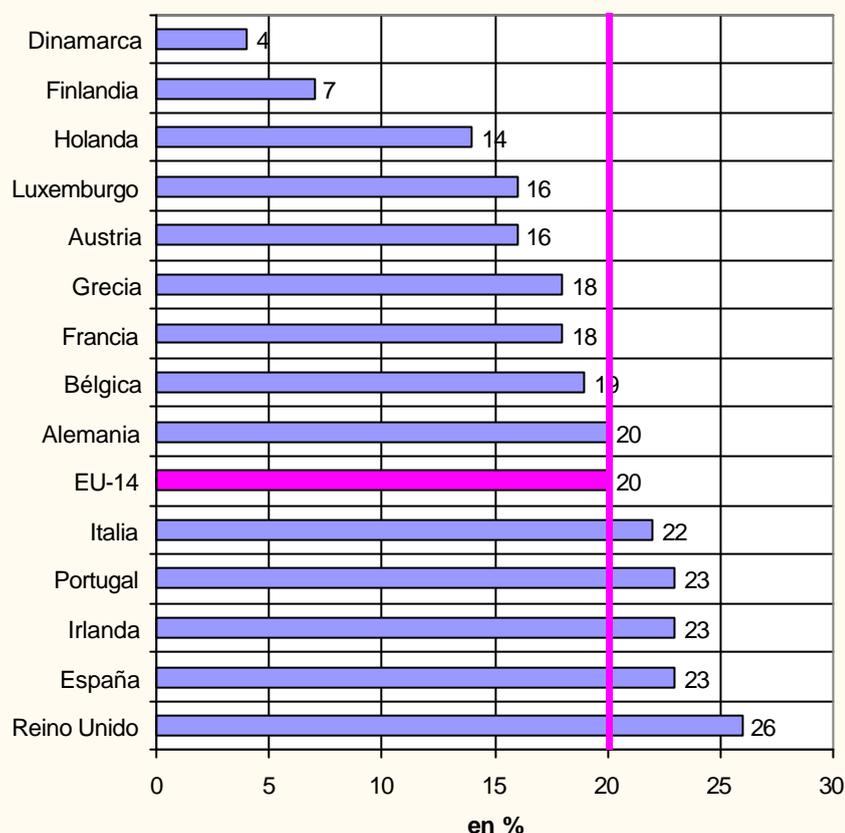
| | Bélgica | Dinamarca | Alemania | Grecia | España | Francia | Irlanda | Italia | Luxem. | Holanda | Austria | Portugal | R. Unido | EU-13 |
|---------------|---------|-----------|----------|--------|--------|---------|---------|--------|--------|---------|---------|----------|----------|-------|
| Total Poblac. | 17 | 12 | 16 | 21 | 18 | 16 | 18 | 19 | 12 | 12 | 13 | 22 | 19 | 17 |
| Total Hombre | 16 | 11 | 15 | 20 | 18 | 15 | 17 | 18 | 12 | 11 | 11 | 20 | 17 | 16 |
| Mujer | 18 | 13 | 17 | 21 | 18 | 17 | 19 | 19 | 13 | 13 | 14 | 23 | 21 | 18 |
| <18 Hombre | 21 | 4 | 20 | 20 | 23 | 18 | 24 | 23 | 21 | 15 | 15 | 21 | 25 | 21 |
| Mujer | 19 | 5 | 20 | 18 | 24 | 19 | 24 | 23 | 15 | 15 | 16 | 25 | 25 | 21 |
| 18-24 Hombre | 17 | 29 | 23 | 25 | 23 | 25 | 11 | 23 | 8 | 25 | 12 | 14 | 18 | 22 |
| Mujer | 19 | 31 | 25 | 24 | 21 | 29 | 16 | 29 | 20 | 29 | 13 | 17 | 28 | 26 |
| 25-34 Hombre | 11 | 8 | 15 | 14 | 14 | 11 | 11 | 18 | 9 | 10 | 7 | 10 | 13 | 14 |
| Mujer | 13 | 11 | 18 | 14 | 17 | 13 | 13 | 19 | 11 | 13 | 12 | 14 | 17 | 16 |
| 35-44 Hombre | 13 | 6 | 12 | 14 | 17 | 11 | 16 | 14 | 7 | 9 | 9 | 19 | 12 | 13 |
| Mujer | 17 | 6 | 15 | 16 | 17 | 13 | 20 | 18 | 11 | 10 | 11 | 19 | 15 | 15 |
| 45-54 Hombre | 12 | 7 | 13 | 18 | 18 | 12 | 17 | 17 | 9 | 8 | 11 | 17 | 11 | 13 |
| Mujer | 16 | 6 | 15 | 19 | 17 | 11 | 15 | 18 | 11 | 9 | 10 | 18 | 14 | 14 |
| 55-64 Hombre | 17 | 13 | 13 | 20 | 18 | 15 | 18 | 15 | 13 | 6 | 8 | 21 | 11 | 14 |
| Mujer | 17 | 12 | 12 | 24 | 17 | 15 | 16 | 16 | 15 | 10 | 12 | 26 | 15 | 15 |
| >=65 Hombre | 19 | 23 | 12 | 31 | 15 | 15 | 10 | 13 | 9 | 9 | 12 | 35 | 23 | 16 |
| Mujer | 23 | 27 | 18 | 34 | 14 | 18 | 20 | 16 | 11 | 8 | 20 | 37 | 29 | 20 |

Fuente: Eurostat.

Sin embargo, la tasa de pobreza en los mayores de 65 años mantiene diferencias significativas entre los distintos Estados miembros. En general, las más perjudicadas son las mujeres que superan esta edad, sobre todo en Portugal, Grecia y el Reino Unido en términos absolutos, pues en todos los casos las tasas de pobreza supera el 25% de la población en esa edad; pero también resultan significativos el caso de Irlanda, donde dicha tasa es el doble en las mujeres que en los hombres. En España, sin embargo, la tasa de pobreza de las personas mayores es inferior al del conjunto de la población, e incluso es menor entre las mujeres (14%) que entre los hombres (15%).

La gran preocupación que se ha generado en debates y estudios en la actualidad responde al de la pobreza entre los jóvenes menores de 25 años y, sobre todo, el de la población infantil. Como se observa en el gráfico 6, en la UE 14, el número de niños menores de 16 años que viven en hogares pobres superaba los 13 millones y medio, es decir, el 20% de los niños menores de 16 años. Sólo en España, la proporción de niños que viven en familias pobres es del 23%, lo que significa que más de 1,6 millones de niños conviven diariamente con la pobreza.

GRÁFICO Nº 6: PORCENTAJE DE NIÑOS EN LOS HOGARES POBRES



La situación en Canarias sigue estas mismas pautas aunque con matizaciones, según recoge el estudio EDIS (1996), que caracteriza la pobreza en las islas como joven y femenina. Respecto a la edad de la población pobre, concluye que " la pobreza en Canarias es joven, con altas tasas de jóvenes, entre otras cosas porque la tasa de ancianidad entre los pobres es muy baja (7,9%) (...) La pobreza en Canarias, y la mayor pobreza más, tiene que ver mucho con la mayor dimensión de las familias pobres, pero es que aquí casi todas las familias pobres tienen similar dimensión ... y así sucesivamente"

Respecto a la situación de las mujeres, el referido estudio ofrece datos que son significativamente altos en comparación con la situación de las familias pobres de otras zonas de España: "Más de la cuarta parte de las familias pobres están regidas por mujeres. Algo menos de la mitad son viudas y el resto separadas, divorciadas o solteras, de ordinario con cargas familiares. Entre los pobres más extremos el 37,8% de los hogares están regidos por mujeres".

Estos datos se ven corroborados por el análisis realizado por el ISTAC sobre la base de los resultados de la Encuesta de Población de Canarias de 1996. Como se observa en la tabla 6, de los grupos sociales situados en el estrato bajo de la sociedad, los que presentan una mayor precariedad son el de las madres solas con hijos y el de las mujeres sin parejas con dependientes, aunque también tienen especial importancia el grupo de los jubilados y pensionistas.

TABLA 6: GRUPOS SOCIALES DEL ESTRATO BAJO DE LA SOCIEDAD CANARIA. 1996

| Grupos Sociales | Hogares | Población |
|-------------------------------------|---------|-----------|
| Jubilados y pensionistas | 33.674 | 52.629 |
| Personas de 65 y más años solas | 2.766 | 2.766 |
| Mujeres de 65 y más años solas | 2.651 | 2.651 |
| Madre sola con hijos | 19.116 | 63.915 |
| Mujeres sin pareja con dependientes | 24.597 | 65.379 |
| Parados de 45 y más años | 4.988 | 10.215 |
| Con 1 o más minusválidos | 10.822 | 38.036 |

Fuente: ISTAC.

La situación de la población menor de 16 años viene reflejada en la tabla 7, donde se observa que el 26,4% de los niños viven en el estrato bajo de la sociedad canaria, mientras que la proporción de niños que están situados en los estratos bajo y medio-bajo alcanzan más de la mitad de la población infantil de las islas (el 51,6%), lo que da idea de la situación de riesgo social en la que se encuentran.

TABLA 7: POBLACIÓN SEGÚN ESTRATO SOCIAL, POR GRUPOS DE EDAD. CANARIAS, 1996.

| Grupos de edad | Total | Estrato Social | | | | | |
|----------------|-----------|----------------|------------|---------|------------|---------|------------------|
| | | Alto | Medio-alto | Medio | Medio-bajo | Bajo | No clasificables |
| Total | 1.598.699 | 73.306 | 168.473 | 511.636 | 434.236 | 383.764 | 27.284 |
| De 0 a 15 | 329.516 | 16.782 | 36.047 | 101.182 | 81.450 | 88.726 | 5.329 |
| De 16 a 19 | 108.740 | 4.371 | 10.620 | 35.492 | 28.944 | 26.996 | 2.317 |
| De 20 a 24 | 152.114 | 4.973 | 13.155 | 56.859 | 43.639 | 30.172 | 3.316 |
| De 25 a 29 | 152.260 | 5.640 | 15.738 | 59.157 | 40.393 | 28.820 | 2.512 |
| De 30 a 34 | 145.312 | 8.051 | 18.484 | 51.693 | 34.658 | 30.209 | 2.217 |
| De 35 a 39 | 122.055 | 8.670 | 17.568 | 39.445 | 28.051 | 26.445 | 1.876 |
| De 40 a 44 | 103.630 | 7.069 | 14.101 | 33.427 | 25.141 | 22.246 | 1.646 |
| De 45 a 49 | 91.734 | 5.081 | 11.489 | 30.721 | 24.073 | 18.807 | 1.563 |
| De 50 a 54 | 83.493 | 3.777 | 8.986 | 28.193 | 23.284 | 17.679 | 1.574 |
| De 55 a 59 | 69.567 | 2.383 | 6.119 | 21.556 | 20.127 | 17.939 | 1.443 |
| De 60 a 64 | 74.721 | 2.241 | 5.608 | 20.494 | 21.829 | 23.191 | 1.358 |
| De 65 y más | 165.557 | 4.268 | 10.558 | 33.417 | 62.647 | 52.534 | 2.133 |

Fuente: ISTAC.

2.3.- Factores condicionantes de la situación de pobreza.

Existen múltiples factores que nos dan una idea de las características de la desigualdad y de la pobreza en una sociedad. Generalmente se destaca como más importante el de las situaciones de desempleo o de precariedad laboral, pero junto a ello existen otra serie de variables destacadas en las oportunidades de las personas para disminuir las posibilidades de encontrarse en una situación de pobreza.

2.3.1.- Niveles educativos y acceso a la cultura.

Uno de los factores de mayor influencia para explicar las situaciones de desigualdad y pobreza es el del nivel de formación de las personas, pues existe una relación directa entre éste y el acceso al mercado laboral o a la posición que se ocupa dentro de este mercado. Como se observa en la tabla 8, la pobreza afecta fundamentalmente a la población analfabeta y a la que sólo cuenta con estudios primarios, de forma que seis de cada diez pobres adultos son analfabetos, mientras que a mayor nivel de instrucción se reduce las posibilidades de llegar a situaciones de desventaja.

TABLA 8: NIVEL DE ESTUDIOS DE LA POBLACIÓN POBRE ADULTA EN CANARIAS

| Nivel de estudios | % | |
|-------------------------|-------|------|
| Analfabetos absolutos | 10,3 | 60,5 |
| Analfabetos funcionales | 50,2 | |
| Estudios primarios | 27,9 | |
| Superior a primarios | 11,6 | |
| Total | 100,0 | |

Fuente: EDIS/96.

Estos resultados se ven corroborados por las cifras del ISTAC respecto a la Encuesta de Población de 1996 (ver tabla 9), en donde se refleja la disminución de la tasa de paro a medida que aumenta el nivel educativo. Sin embargo, es significativo observar que sólo el nivel universitario obtiene resultados por debajo de la media, mientras que las personas con estudios secundarios también poseen tasas de desempleo elevadas.

TABLA 9: POBLACIÓN DE 16 Y MÁS AÑOS OCUPADOS Y PARADOS SEGÚN ESTUDIOS REALIZADOS. CANARIAS 1996.

| | Ocupados (1) | Parados (2) | Total (3) | (1)/(3) | (2)/(3) |
|--------------------|-----------------|----------------|--------------|---------|---------|
| Analfabetos | 5.338 | 2.974 | 8.312 | 64,2 | 35,8 |
| Sin estudios | 66.232 | 26.286 | 92.518 | 71,6 | 28,4 |
| E. Primaria | 89.513 | 39.454 | 128.967 | 69,4 | 30,6 |
| E. Secundaria | 278.883 | 97.938 | 376.821 | 74,0 | 26,0 |
| Ens. Universitaria | 81.026 | 11.003 | 92.029 | 88,0 | 12,0 |
| Total | 520.992 | 177.655 | 698.647 | 74,6 | 25,4 |

Fuente: ISTAC.

Al analizar la composición social según los estudios realizados (ver tabla 10), observamos que en el estrato alto de la población canaria, un 45,6% tiene estudios universitarios y un 39,7% educación secundaria, mientras que entre el estrato bajo, sólo un 1,1% tienen estudios universitarios y un 29,6% los de secundaria, lo que da idea de la estrecha interrelación entre el nivel educativo, la desigualdad en las oportunidades y la pertenencia a determinado grupo social.

TABLA 10: POBLACIÓN DE 10 O MÁS AÑOS SEGÚN ESTRATO SOCIAL, POR ESTUDIOS REALIZADOS. CANARIAS, 1996

| Grupos de edad | Total | Estrato Social | | | | | |
|---------------------------|-----------|----------------|------------|---------|------------|---------|------------------|
| | | Alto | Medio-alto | Medio | Medio-bajo | Bajo | No clasificables |
| Total | 1.409.966 | 63.161 | 147.358 | 453.719 | 387.804 | 333.702 | 24.222 |
| Analfabetos | 53.058 | 285 | 1.161 | 8.161 | 21.568 | 21.205 | 678 |
| Sin Estudios | 253.673 | 2.758 | 9.483 | 57.007 | 87.830 | 92.628 | 3.967 |
| Educación Infantil | 25.259 | 1.139 | 2.566 | 7.383 | 6.240 | 7.514 | 417 |
| Educación Primaria | 320.253 | 5.134 | 15.282 | 85.342 | 99.970 | 110.024 | 4.501 |
| Educación Secundaria | 648.508 | 25.062 | 72.964 | 275.826 | 163.279 | 98.759 | 12.618 |
| Enseñanzas Universitarias | 109.215 | 28.783 | 45.902 | 20.000 | 8.917 | 3.572 | 2.041 |

Fuente: ISTAC.

Como reconoce el CES (2001), la educación se configura como uno de los más importantes recursos en la prevención de situaciones de malestar, teniendo un papel preponderante en la corrección de desigualdades, pero también advierte que "a las carencias formativas básicas en la población con menos recursos se suma, en la actualidad, el progresivo distanciamiento con respecto al resto de la población en el conocimiento y manejo de instrumentos informáticos, cada vez más necesarios en los procesos de integración laboral. No en vano, la alfabetización informática se presenta hoy como un objetivo prioritario

en el marco de la llamada sociedad de la información –tales son las exigencias de la cambiante estructura productiva-”

Pero el nivel formativo no depende únicamente de la educación sino que, en términos económicos, cada vez cobra más importancia como factor de desarrollo socioeconómico la variable cultural. El acceso a la cultura en todas sus manifestaciones se considera como un factor de primer orden en el desarrollo de las sociedades, tanto como deseo de un modelo de sociedad, como de las diversas formas de acceso a la participación cultural. Desde ir al cine, red de bibliotecas, música, diversas alternativas de ocio, las infraestructuras culturales suponen una riqueza esencial en cuyo acceso se delimita a menudo las capacidades de inserción social.

En este sentido, en los análisis se hace cada vez más hincapié sobre los estados de precariedad cultural, que tal como se define en el Plan General de Servicios Sociales del Gobierno de Canarias está caracterizada por la ruptura de la comunicación, la debilidad de las expectativas y la erosión de los dinamismos vitales (confianza, identidad, reciprocidad). Los indicadores por antonomasia son las conmociones acontecidas en la subjetividad, la fragilidad cultural para ofrecer sentido a la vida, el desánimo y el debilitamiento de la confianza e identidad y la autoestima. Por tanto, reducir los riesgos de pobreza y exclusión social debe pasar por crear las infraestructuras necesarias para que el acceso de todos a la cultura sea una realidad que aumente el nivel de la calidad de vida.

2.3.2.- Crecimiento urbano y segregación.

La caracterización de la pobreza tiene una dimensión espacial que debe ser considerada, pues no se parte de las mismas premisas y oportunidades en todos los territorios. Comenzando por la incidencia de la pobreza en las distintas Comunidades Autónomas, en la tabla 11 se observa que la mayor concentración de pobreza se da en las regiones del sur, esto es, en Andalucía, Extremadura, Canarias, Ceuta y Melilla. Como recoge el CES (2001), en estas comunidades viven 3.002.000 personas con rentas inferiores a la media, lo que supone un 35% del total de las personas pobres en España.

TABLA 11: NIVELES DE POBREZA DE LA POBLACIÓN POBRE POR CC.AA. (porcentajes).

| CC.AA. | Extrema | Grave | Moderada | Precariedad |
|----------------------|----------------|--------------|-----------------|--------------------|
| Andalucía | 7,7 | 14,5 | 39,9 | 38,3 |
| Aragón | 10,0 | 11,8 | 43,5 | 34,7 |
| Asturias | 4,4 | 13,1 | 42,3 | 40,3 |
| Baleares | 5,4 | 18,5 | 34,0 | 42,1 |
| Canarias | 4,4 | 15,5 | 38,5 | 41,6 |
| Cantabria | 7,5 | 9,0 | 33,8 | 49,6 |
| Castilla-La Mancha | 5,0 | 9,8 | 50,8 | 34,4 |
| Castilla León | 4,6 | 12,8 | 48,9 | 34,4 |
| Cataluña | 3,3 | 17,7 | 38,0 | 41,0 |
| Comunidad Valenciana | 8,2 | 13,1 | 45,3 | 33,4 |
| Extremadura | 5,9 | 15,6 | 49,4 | 29,1 |
| Galicia | 5,6 | 18,2 | 36,5 | 39,8 |
| Madrid | 8,3 | 12,7 | 43,2 | 35,9 |
| Murcia | 7,0 | 11,8 | 34,5 | 46,7 |
| Navarra | 3,5 | 8,3 | 46,9 | 41,3 |
| País Vasco | 2,0 | 11,9 | 44,9 | 41,3 |
| Rioja | 4,4 | 10,9 | 28,5 | 56,2 |
| Ceuta | 9,7 | 26,2 | 30,3 | 33,8 |
| Melilla | 9,0 | 27,8 | 30,2 | 33,0 |
| Total | 6,2 | 14,2 | 42,0 | 37,6 |

Fuente: FOESSA, *Las condiciones de vida de la población pobre en España 1998*.

También hay que señalar que en Canarias, a diferencia de las otras comunidades señaladas, la población pobre en situación de pobreza extrema y moderada tiene valores por debajo de la media nacional, mientras que es superior en términos de pobreza grave y de precariedad social.

Pero las situaciones de pobreza también varían al interior de los espacios, como queda reflejado en la tabla 12, que ofrece los datos de la pobreza en diferentes zonas de Canarias y donde se puede observar que la pobreza severa es relativamente mayor en las islas más pobladas y, dentro de ellas, en las dos zonas urbanas mayores, sobre todo en las zonas de Ciudad Baja de Las Palmas de Gran Canaria y en el área Santa Cruz – La Laguna, así como en Tenerife Sur, de forma que sólo en las dos capitales más La Laguna vive el 46,7% del total de la población pobre severa, mientras que en las islas no capitalinas la incidencia de este tipo de pobreza es menor. En cuanto a la pobreza relativa (moderada más precariedad), las zonas más afectadas son las de Tenerife Sur, la isla de La Palma, Santa Cruz – La Laguna (B) y Las Palmas de Gran Canaria (C.B.)

TABLA 12: LOCALIZACIÓN DE LA POBLACIÓN POBRE POR ZONAS. CANARIAS, 1996.

| | Extrema pobreza | | Pobreza grave | | Pobreza moderada | | Precariedad social | |
|---------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|-------------------------|------------------|-------------------------|--------------------|-------------------------|
| | Número estimado | % sobre total población | Número estimado | % sobre total población | Número estimado | % sobre total población | Número estimado | % sobre total población |
| Las Palmas de G.C. (C.B.) | 3.220 | 1,43 | 9.110 | 4,07 | 20.040 | 8,95 | 31.330 | 14,00 |
| Las Palmas de G.C. (C.A.) | 1.320 | 0,87 | 5.570 | 3,69 | 7.090 | 4,69 | 8.660 | 5,73 |
| G. Canaria Norte | 1.180 | 6,00 | 9.230 | 4,74 | 12.840 | 6,59 | 26.580 | 13,65 |
| G. Canaria Sur | 1.740 | 1,08 | 5.680 | 3,53 | 13.450 | 8,38 | 19.930 | 12,42 |
| Lanzarote | 340 | 0,38 | 2.950 | 3,33 | 7.190 | 8,12 | 10.200 | 11,52 |
| Fuerteventura | 240 | 0,48 | 1.700 | 3,42 | 2.880 | 5,80 | 7.180 | 14,47 |
| Sta. Cruz-La Laguna (A) | 1.000 | 1,04 | 4.070 | 4,26 | 11.200 | 11,72 | 5.550 | 5,81 |
| Sta. Cruz-La Laguna (B) | 3.780 | 1,68 | 13.580 | 6,03 | 29.720 | 13,21 | 26.960 | 11,98 |
| Tenerife Norte | 3.220 | 1,44 | 8.340 | 3,73 | 29.460 | 13,20 | 17.400 | 7,79 |
| Tenerife Sur | 2.820 | 1,98 | 6.120 | 4,30 | 23.200 | 16,32 | 20.310 | 14,29 |
| La Palma | 900 | 1,19 | 2.800 | 3,70 | 12.950 | 17,13 | 9.820 | 12,99 |
| Gomera-Hierro | 0 | 0,00 | 220 | 0,96 | 2.140 | 9,36 | 3.070 | 13,43 |
| Total | 19.760 | 1,19 | 69.370 | 4,19 | 172.160 | 10,42 | 186.990 | 11,32 |

Fuente: EDIS/96.

2.3.3.- La salud y las oportunidades de inserción.

Como reconoce el informe del CES (1996), las limitaciones estadísticas en cuanto a información sobre la salud y condiciones de vida de la población por nivel socioeconómico son notorias. En principio, es cierto que el entorno que define la pobreza determina una mayor vulnerabilidad ante la enfermedad y que las situaciones de indigencia acarrea en numerosas ocasiones un deterioro físico y psíquico de consecuencias a veces irreparables, sobre todo para determinados colectivos de mayor riesgo, como toxicómanos, afectados por el SIDA, enfermos mentales y minusválidos.

Sin embargo, no se trata meramente de un problema de falta de recursos, sino que a menudo el estado de salud de los individuos depende de aspectos como la edad, la convivencia en familia o al menos la existencia de redes familiares de cuidados, el nivel de desarraigo social, las condiciones ambientales o el acceso y la asimilación de la información sanitaria.

El PHOGUE ofrece datos sobre la percepción del estado general de salud entre la población adulta situada por debajo del umbral de pobreza en comparación con el conjunto de la población española. Como se observa en la tabla 13, un 39,6% de los adultos pobres consideran que su salud es mala o muy

mala, frente al 11,6% del conjunto, de la misma forma que perciben su estado de salud como bueno el 46,1% de las personas adultas y, entre las situadas por debajo de la línea de pobreza, esta percepción se reduce hasta el 17,9%.

TABLA 13: ADULTOS SITUADOS POR DEBAJO DEL UMBRAL DE POBREZA SEGÚN ESTADO GENERAL DE SALUD. EN ESPAÑA, 1996

| | En situación de pobreza | Total |
|-----------------|-------------------------|-------|
| Muy bueno | 14,7 | 19,8 |
| Bueno | 17,9 | 46,1 |
| Aceptable | 17,2 | 21,3 |
| Malo o muy malo | 39,6 | 11,6 |
| No consta | 10,6 | 1,2 |

Fuente: PHOGUE.

Una vez extendida la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las personas sin recursos económicos suficientes, con su importancia fundamental para evitar problemas de pobreza y exclusión social, los objetivos se plantean en la necesidad de dar respuestas a colectivos específicos con demandas particulares para lograr su plena integración social y en las áreas donde aún existen deficiencias en la atención, como por ejemplo en el caso de los problemas de salud mental.

2.4.- Aproximación al fenómeno de la exclusión social.

El análisis de los procesos multidimensionales de la exclusión social hay que situarlo en el ámbito de las relaciones sociales de producción, cuya evolución hace que se desarrollen y consoliden nuevas y variadas formas de crecimiento económico que, como cualquier proceso, tienen sus beneficiarios y también los perjudicados por el nuevo modelo de progreso económico. Así, por un lado, podrán incorporarse a esta dinámica una parte de la población mientras que otra parte no tendrá las posibilidades de acceder a ella por múltiples motivos, incurriendo en los riesgos de situarse en la zona de vulnerabilidad o en exclusión social.

Por lo tanto, es urgente profundizar en el análisis de las características, los procesos, las causas y las tendencias de la exclusión social y, para ello, en primer lugar hay que desarrollar metodologías comunes para medir y comprender los procesos de exclusión social, acompañándolas de estudios temáticos que aborden sus múltiples dimensiones, así como la variedad de situaciones de los grupos sociales, incluida la pobreza infantil, así como de los territorios que están expuestos a riesgo de exclusión social.

Un segundo paso consiste en establecer un sistema de cooperación política y el aprendizaje mutuo a través del intercambio de información y de las mejores prácticas que se desarrollan en distintas áreas a través, por ejemplo, de intercambios transnacionales entre observatorios u organismos reconocidos similares. En esta línea, cobra especial importancia la participación activa entre las autoridades públicas, los interlocutores sociales y la sociedad civil a través de redes implicadas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, de forma que se puedan movilizar todos los agentes y los recursos de una forma eficiente.

La UE, consciente de la necesidad de comenzar a conocer estos procesos que dejan fuera del entramado social a una parte importante de la población, ha elaborado un sistema de indicadores para medir la exclusión social, con los resultados que se observan en la tabla 14, referidos a 13 Estados miembros de la UE, ya que en estos datos no están incluidos los de Finlandia y Suecia.

TABLA 14: INDICADORES DE EXCLUSIÓN SOCIAL UTILIZADOS EN LA UNIÓN EUROPEA. EN PORCENTAJE DE PERSONAS AFECTADAS, 1996.

| | España | UE-13 |
|--|--------|-------|
| Dificultades financieras del hogar | | |
| Grandes dificultades para llegar a fin de mes | 17 | 7 |
| Retrasos en recibos y/o hipoteca/alquiler durante los últimos 12 meses | 6 | 8 |
| Necesidades básicas | | |
| No poder comer carne, pollo o pescado al menos cada dos días | 2 | 6 |
| No poder comprar ropa nueva | 10 | 13 |
| No poder pagar una semana de vacaciones fuera de casa al año | 51 | 31 |
| No posesión de bienes duraderos | | |
| Teléfono | 7 | 3 |
| Televisión color | 1 | 1 |
| Coche | 11 | 8 |
| Condiciones de la vivienda | | |
| Carencia de baño o ducha | 1 | 2 |
| Carencia de espacio exterior | 27 | 19 |
| Humedad en paredes, suelo, etc. | 20 | 12 |
| Problemas de salud | | |
| Salud mala o muy mala | 12 | 10 |
| Severamente impedido para actividades diarias | 6 | 7 |
| Relaciones sociales | | |
| Reuniones con amigos, etc., menos de una vez al mes | 2 | 6 |
| Satisfacción subjetiva | | |
| Totalmente insatisfecho con trabajo/actividad principal | 19 | 14 |

Fuente: Eurostat, *Income Poverty and Social Exclusion in the European Union*, Luxemburgo, 2000.

Pese a que pueden decirse muchas cosas acerca de la elección de estos indicadores, lo cierto es que por primera vez se dispone de un instrumento de medición de las características y procesos de la exclusión social que puede ser fundamental para tomar las decisiones políticas que puedan transformar esta realidad desde una perspectiva integradora. Así, se observa cómo en España se dan una serie de características específicas en relación al conjunto de la UE, con una posición claramente desventajosa en cuanto a la imposibilidad de pagarse una semana al año de vacaciones fuera de su casa, la carencia de espacio en las viviendas, existencia de humedades, carencia de teléfono y automóvil, la insatisfacción con el trabajo o actividad principal y las dificultades para llegar a fin de mes.

Sin embargo, los resultados en otros aspectos sitúan a España en un nivel de malestar menor que en el resto de la Unión, a saber, en cuanto a no poder comer carne, pollo o pescado al menos cada dos días, no poder comprar ropa nueva, la carencia de baño o ducha o mantener relaciones sociales escasas.

Una vez establecida la posición de cada país en cada uno de los aspectos señalados, se observa que, a menudo, las carencias en un determinado ámbito se corresponde con déficits en otros, por lo que también se analiza la acumulación de desventajas que se producen. Para ello, Eurostat ha utilizado tres de las áreas anteriormente señaladas, a saber, las dificultades financieras del hogar, las necesidades básicas y las condiciones de la vivienda y, además, analiza el porcentaje de personas que padecen estos problemas distinguiendo entre la población pobre y la que no está en esa situación.

Como se observa en la tabla 15, que ofrece el porcentaje de la población con desventajas en algunos de los tres ámbitos considerados, casi la mitad de la población europea (el 49%) reconoce tener carencias en alguno de los aspectos considerados, siendo los que tienen problemas en uno de ellos el 32%, el 14%

presentan dos déficits y el 3% restante acumula las tres carencias. En España, el porcentaje de población con alguno de los déficits señalados se eleva al 66%, aunque el porcentaje de los que acumulan las tres carencias es el mismo que en la UE.

TABLA 15: PERSONAS QUE SUFREN PROBLEMAS EN DIVERSOS ÁMBITOS EN LA UNIÓN EUROPEA. En porcentaje, 1996

| | España | | | UE-13 | | |
|---------|--------|--------|-----------|-------|--------|-----------|
| | Total | Pobres | No pobres | Total | Pobres | No pobres |
| Ninguna | 34 | 13 | 38 | 51 | 27 | 56 |
| Una | 39 | 40 | 39 | 32 | 37 | 30 |
| Dos | 24 | 38 | 21 | 14 | 26 | 11 |
| Tres | 3 | 9 | 2 | 3 | 9 | 2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Eurostat, *Income Poverty and Social Exclusion in the European Union*, Luxemburgo, 2000.

Al observar los resultados distinguiendo entre la población pobre y la no pobre, resulta interesante señalar que la exclusión en algún ámbito no es exclusivo de las personas en situación de pobreza. En el caso de España, un 40% de la población pobre tiene problemas en una de las tres áreas señaladas, mientras que en la población no pobre este porcentaje es sólo un punto menor, aunque también se evidencia que la acumulación de carencias es superior entre la población pobre, lo que la sitúa en una posición de mayor riesgo social.

Pero no sólo se trata de caracterizar las vías por las que pueden incorporarse los individuos a una situación de exclusión social, sino comprender los mecanismos por los cuales se produce y tener claro que sin una actuación decidida que cambie las reglas de la estructura social, es muy complicado para las personas el salir de las áreas marginales de la sociedad, sobre todo una vez que se enfrentan a la acumulación de adversidades y se incorporan a la búsqueda de la supervivencia fuera de los límites marcados por la sociedad.

Como ejemplo de ello, se puede contemplar el fenómeno de la inmigración. Tradicionalmente, en la UE ha prevalecido la consideración de la inmigración como un problema, por lo que las políticas en esta área estaban ligadas a las de la persecución de la delincuencia, mientras que en el interior del espacio económico se potenciaba la movilidad interna.

Cuando los estudios económicos han puesto sobre la mesa no sólo los beneficios que ha producido este flujo del exterior, sino la evidencia de unas mayores necesidades de inmigración laboral en el futuro, el debate se ha centrado en los dos aspectos básicos que deben contemplarse, a saber, regular los flujos migratorios y favorecer la integración social de la población inmigrada.

Persiste, sin embargo, una percepción social derivada de la anterior posición oficial que ligaba la inmigración con la criminalidad y que, paradójicamente, favorece este aumento de la delincuencia, pues al no regular los flujos se genera un verdadero tráfico de seres humanos por las mafias y se cierra cualquier paso hacia la integración de los inmigrantes, que se ven abocados a pasar largos períodos en situaciones de irregularidad que, en ocasiones, encuentran su única salida en la economía irregular o en la economía criminal.

La necesidad de abordar esta situación de una forma realista y racional plantea importantes retos que deben ser abordados desde la óptica europea, pero en todo caso deberá existir una oferta de integración solvente que se combine con la existencia de cupos razonables en función de la capacidad de integración de los diferentes territorios y de su capacidad de absorción laboral.

3.- El marco institucional de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

3.1. Los marcos normativos de referencia.

3.1.1.- Las directrices europeas.

En la UE el objetivo de alcanzar la cohesión social ha sido uno de sus fundamentos y, por tanto, ha tenido un tratamiento destacado en la formulación de sus políticas y directrices. Aunque el fomento de la competencia en todo el espacio económico para alcanzar la Unión Económica y Monetaria acaparó el protagonismo de la UE durante un período, recientemente ha variado la percepción y la actitud del Consejo Europeo, que a partir de la reunión de Lisboa ha tomado una posición beligerante en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Esto se ha traducido en la formulación de una serie de objetivos y líneas de actuación que son las que van a enmarcar las políticas que se desarrollen en el ámbito de la cohesión e integración social:

1. Fomento de la participación en el empleo y del acceso a los recursos, derechos, bienes y servicios por parte de todos.

1.1. Fomento de la participación en el empleo

En el contexto de la estrategia europea para el empleo y, en particular, de la aplicación de las líneas directrices:

a) favorecer el acceso a un empleo duradero y de calidad para todas las mujeres y todos los hombres en situación de trabajar, especialmente:

- estableciendo para las personas que pertenezcan a los grupos de población más vulnerables planes de acompañamiento hacia el empleo y movilizándolo a tal efecto las políticas de formación,
- desarrollando políticas que favorezcan la articulación entre la vida profesional y la familiar, sin olvidar las referentes a las guarderías y al cuidado de las personas dependientes,
- utilizando las oportunidades de inserción y de empleo de la economía social;

b) Prevenir las rupturas profesionales desarrollando la capacidad de inserción profesional mediante la gestión de recursos humanos, la organización del trabajo y la formación permanente.

1.2. Fomento del acceso de todos a los recursos, derechos, bienes y servicios.

a) Organizar los sistemas de protección social, especialmente de modo que:

- contribuyan a garantizar a todas las personas los recursos necesarios para vivir en condiciones de dignidad humana,
- ayuden a superar los obstáculos para la obtención de un empleo, garantizando que el acceso al empleo se traduzca en unos ingresos mayores y favoreciendo la capacidad de inserción profesional.

b) Aplicar políticas que tengan por objetivo el acceso de todos a una vivienda digna y salubre, así como a los servicios esenciales necesarios, teniendo en cuenta el contexto local, y a una existencia normal en dicha vivienda (electricidad, agua, calefacción, etc.).

c) Aplicar políticas que tengan por objetivo el acceso de todos a los cuidados necesarios para su estado de salud, incluso en caso de dependencia.

d) Desarrollar prestaciones, servicios o medidas de acompañamiento para las personas que los requieran, que les permitan un acceso efectivo a la educación, a la justicia y a otros servicios públicos y privados, como la cultura, el deporte y las actividades recreativas.

2. Prevención de los riesgos de exclusión.

a) Aprovechar plenamente las posibilidades de la sociedad del conocimiento y de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, y velar por que nadie quede al margen de la misma, prestando especial atención, entre otras cosas, a las necesidades de las personas con discapacidades.

- b) Aplicar políticas que tengan por objetivo evitar las crisis en las condiciones de vida que puedan conducir a situaciones de exclusión, especialmente en lo que se refiere a los casos de endeudamiento excesivo, exclusión escolar o pérdida de la vivienda.
 - c) Aplicar medidas destinadas a preservar toda forma de solidaridad familiar.
3. Actuación en favor de los más vulnerables
- a) Favorecer la integración social de las mujeres y los hombres que, especialmente en razón de su minusvalía o de su pertenencia a un grupo social con particulares dificultades de inserción, corran el riesgo de encontrarse en situaciones de pobreza persistente.
 - b) Actuar con miras a la eliminación de las situaciones de exclusión social que afecten a los niños y dar todas las oportunidades de una buena inserción social.
 - e) Desarrollar acciones globales destinadas a los territorios en los que exista exclusión.

Estos objetivos podrán ponerse en práctica integrándolos en el conjunto de los demás objetivos o mediante política y acciones específicas.

4. Movilización de todos los agentes
- a) Promover, según las prácticas nacionales, la participación y la expresión de las personas en situación de exclusión, particularmente en lo tocante a su situación, a las políticas y a las acciones de las que son destinatarias.
 - b) Velar por la integración de la lucha contra las exclusiones en el conjunto de las políticas, especialmente:
 - movilizándolo conjuntamente a las autoridades a nivel nacional, regional y local, cada una dentro de sus competencias respectivas,
 - desarrollando procedimientos y estructuras de coordinación apropiados,
 - adaptando los servicios administrativos y sociales a las necesidades de las personas en situación de exclusión y asegurándose de que los agentes sobre el terreno sean sensibles a dichas necesidades.
 - c) Promover el diálogo y la colaboración entre todos los agentes públicos y privados interesados, especialmente:
 - implicando a los interlocutores sociales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de servicios sociales, cada cual en el marco de sus competencias respectivas en materia de lucha contra las exclusiones,
 - fomentando la responsabilidad y la actuación de todos los ciudadanos en la lucha contra la pobreza y la exclusión social,
 - propiciando la responsabilidad social de las empresas.

3.1.2.- Las competencias en la acción social.

Como señalaba el CES en el Informe Anual sobre 1994: "El bienestar social y la calidad de vida no pueden ser considerados de manera unidireccional observando aisladamente cada uno de sus componentes (económico, sanitario, educacional, etc...), sino más bien como el equilibrio en el desarrollo conjunto de todos ellos, lo que exige contemplar la política social como un conjunto de medidas coherentes, coordinadas e integradas. El CES valoraría como altamente positivo que la política social de la Comunidad Autónoma se diseñara con una visión amplia e interrelacionada, más que como un conjunto de acciones aisladas de efectos dudosos en el medio y largo plazo".

El CES ha tratado de forma reiterada en sus *Informes Anuales, preferentemente*, el fenómeno de la pobreza y la exclusión social en Canarias, analizando e identificando los problemas y aportando, en ocasiones, propuestas de actuaciones y recomendaciones. Así, ya en nuestro primer *Informe Anual sobre el año 1992* el CES expresaba lo siguiente:

"12. El Consejo muestra su preocupación por la degradación social, el grado de marginación y la falta de oportunidades para la integración, que se muestra agravada por la escasez de servicios y

equipamientos sociales. Siendo tan generalizada la situación, el Consejo llama particularmente la atención sobre la escasa operatividad del salario social y los mecanismos de integración ahí contemplados, recomendando una mayor información y agilización burocrática.

13. Los maltratos a niños y mujeres y la falta de centros de protección y reforma exigen una mayor sensibilidad de la Administración. La situación general de los mayores sin atención, de los niños sin guardería y de los jóvenes sin orientación ocupacional son otras preocupaciones prioritarias del Consejo.

En tal sentido, se recomienda el pleno desarrollo de la Ley de Servicios Sociales."

Con el *Informe Anual sobre la situación económica, social y laboral de Canarias en 1993*, el Consejo expuso:

"16ª. El Consejo Económico y Social, sugiere un esfuerzo a las administraciones con nivel de corresponsabilidad, en la búsqueda de fórmulas para que los mecanismos de acceso a las prestaciones y programas de reinserción social se realicen con mayor celeridad. El Consejo apoyará la creación y urgente constitución de la Comisión Especial de la Pobreza y Marginación, como instrumento que contribuya a delimitar las necesidades de la población afectada y el fomento, entre la misma, de los programas específicos de sanidad, educación y empleo, con vocación esencialmente integradora y normalizadora."

En nuestro *Informe Anual*, ya citado al inicio de este epígrafe, sobre 1994, también indicamos que:

"20.- La base demográfica de Canarias juega un papel determinante en la caracterización del problema social. El crecimiento de la población, los cambios en su estructura y la distribución de los asentamientos en el territorio constituyen una dimensión ineludible para la planificación de los servicios públicos. La sensibilidad a este hecho lleva ya a la continua referencia a los "mapas" de población, sanitario, de servicios sociales, etc."

En este mismo *Informe Anual*, el Consejo llamó la atención sobre la,

"... deficiente coordinación entre los distintos niveles de la Administración actuantes en materia social que adquiere especial relevancia en los aspectos relacionados con la protección social, siendo necesario un esfuerzo conjunto entre la Comunidad Autónoma, los Cabildos y los Ayuntamientos para afrontar y resolver este problema, que se agrava por la excesiva lentitud con que son tramitadas algunas de las ayudas básicas concedidas y por la escasa dotación de centros en las islas menores."

Además, señalamos:

"41.- En líneas generales este Consejo reconoce los significativos avances que se han producido en la protección social en Canarias, aunque desea señalar la existencia de múltiples carencias y deficiencias que impiden que la asistencia llegue a aquellas personas que la necesitan, existiendo importantes bolsas de marginación, especialmente en los barrios periféricos de las ciudades, donde la actuación es limitada.

Las bolsas de marginalidad son difícilmente solubles sólo con la política asistencial, puesto que la problemática social se encuentra muy vinculada con las deficiencias en otros ámbitos como el cultural, el de la formación y el económico. La existencia de elevadas tasas de desempleo, junto con el alcoholismo y otras drogodependencias, generan un entorno que se autoalimenta y que limita los efectos de la intervención.

De los estudios que, entonces, pudo disponer el Consejo sobre la distribución personal de la renta en Canarias, se concluyó la existencia de una persistente y pronunciada desigualdad:

"... el 10% de los hogares con menores ingresos sólo cuenta con un 2,7% de los ingresos. Esta situación, correspondiente a 1991, es consecuencia de un proceso de mejora hacia mayor igualdad en la distribución de la renta durante la década de los sesenta y de los setenta, que ha quedado interrumpida durante los años ochenta. Se detecta importantes barreras de salida de la pobreza por la baja movilidad social ascendente de los estratos de renta más baja.

Teniendo en cuenta que las Encuestas de Presupuestos Familiares se realizan cada 10 años y que son las únicas fuentes para realizar este tipo de análisis de la sociedad canaria, el CES sugiere al Gobierno de Canarias las gestiones necesarias para elevar los tamaños de las muestras y resolver

problemas de metodología que dificultan análisis conclusivos. El Instituto de Estadística de Canarias debe jugar en este proceso un papel determinante.

43.- Uno de los aspectos sobre los que el CES se muestra particularmente sensible es en lo relativo al nivel de pobreza. Aún teniendo en cuenta las distintas fuentes y metodologías existente para medirla y los dispares resultados a que se llegan, Canarias ocupa uno de los lugares de mayor nivel de pobreza, cualquiera que sea su conceptualización: pobreza severa o relativa, pobreza tradicional o nuevas formas de pobreza, pobreza rural o urbana. Cada una de estas formas de pobreza exige un conjunto particular de acciones integradas que el Consejo reclama como necesario, al constatar la insuficiencia del Plan de Lucha contra la Pobreza presentado en el Parlamento Canario, de la ampliación de las infraestructuras destinadas a la prestación de servicios sociales y de la fijación del salario social.

La fuerte relación existente entre los niveles de pobreza y los niveles culturales-educativos, la situación de desempleo y los crecientes problemas de vandalismo y delincuencia juvenil, así como el particular ensañamiento de la pobreza con algunos colectivos como la Tercera Edad aconsejan un análisis pormenorizado y continuado de esta temática en el que de nuevo el ISTAC y las organizaciones implicadas deben aunar esfuerzos y cumplir una función metodológica y analítica de primer orden."

La insuficiencia, advertida numerosas veces por el CES, de datos actualizados extraídos de fuentes y metodologías estadísticas rigurosas sobre los distintos perfiles con que se manifiesta el fenómeno de la pobreza y la exclusión social en Canarias, constituye todavía hoy uno de los inconvenientes más grandes para una correcta identificación de esas situaciones, y en consecuencia, para su revisión y para la adopción de medidas correctoras.

Sobre estas ideas básicas expuestas, el CES insistió en el *Informe Anual sobre 1995*:

"La protección social se enfrenta en sistemas de referencia y a finales del siglo XX, a una situación difícil debido a la necesidad de reducir los déficits públicos y a la creciente demanda de recursos hacia las prestaciones sociales. Por ello, son prioritarias las labores de sensibilización social acerca de la importancia de la protección social, así como fomentar las tareas de planificación y coordinación a fin de incrementar la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles.

El Consejo Económico y Social extrae de su Informe Anual, 1995, las siguientes conclusiones sobre el **sistema de protección social** en nuestra Comunidad:

"1. A pesar de los avances realizados a lo largo de los últimos años tanto en lo referente al incremento en el número de pensiones, contributivas y no contributivas, como en las ayudas a la integración social de determinados colectivos desfavorecidos, es preciso destacar que el importe de estas prestaciones es relativamente bajo y su gestión, en el caso de las que corresponden a la Comunidad Autónoma, excesivamente lenta.

2. Para el CES, el volumen de infraestructuras vinculadas a los servicios sociales existentes en Canarias no es tan escaso como las deficiencias que se observan en la gestión de dichos recursos, la escasez de personal, la falta de planificación y de coordinación entre los diferentes ámbitos de la administración involucrada y entre estos ámbitos y otros agentes de intervención.

3. Existen focos de marginalidad en las zonas periféricas de las grandes ciudades que requieren una mayor atención y una coordinación entre las diferentes vías de intervención. Los problemas de estas zonas no se resuelven mediante intervenciones puntuales de tipo asistencial, siendo necesario un trabajo social continuado con un fomento de las labores preventivas.

4. Es necesaria una mayor coordinación de los servicios sociales con los educativos y sanitarios. Existe una duplicación de intervenciones y una deficiente utilización de los recursos debido a que las deficiencias en la calidad de alguno de estos servicios incide negativamente en los demás. Además, la transferencia de información entre ellos es escasa.

5. La sociedad canaria debe incrementar su sensibilización en torno a la problemática que padecen todos los colectivos que sufren problemas de integración social. Esta toma de conciencia podrá plasmarse en una mayor contribución económica de la Administración Pública. No obstante, a fin de que los resultados globales sean satisfactorios, esta mayor contribución de la administración no debe significar una reducción en la participación de las familias, vecinos, amistades u Organizaciones no Gubernamentales en la atenuación de los problemas que padecen colectivos como los ancianos, menores, minusválidos, drogodependientes, etc."

Además, la Distribución de la Renta y la Pobreza en Canarias fue objeto de un especial seguimiento en el Informe Anual sobre 1995:

"En opinión del CES, ya expresada con las precisiones metodológicas que se incluyeron en nuestro anterior Informe Anual sobre Canarias, 1994, al tratar de estos aspectos, la pronunciada desigualdad en la distribución personal de la renta y los elevados niveles de pobreza, están vinculados con la mayoría de los problemas sociales existentes en la sociedad canaria: un nivel económico suficiente para satisfacer las necesidades personales, familiares y sociales, es una de las categorías definitorias del bienestar social."

Con el Informe Anual sobre 1995, el CES se centró en los aspectos relacionados con la distribución personal y territorial de la renta, la primera sólo brevemente, en la medida en que ya fue tratada en nuestro Informe sobre 1994, y al no disponer entonces de información estadística más reciente. El CES analizó la evolución de la pobreza y sus características en Canarias, extrayendo, en aquel momento, las siguientes conclusiones:

"1. En opinión del Consejo, la distribución personal de la renta tiene una pronunciada desigualdad, que se ha resistido, a pesar del desarrollo del Estado de Bienestar Social, a bajar de forma substancial: existe un riesgo de empobrecimiento de la clase media-baja, especialmente en las familias que sufren el impacto del paro de larga duración.

2. El CES constata, también, una desigual distribución territorial de la renta, contando los municipios turísticos y capitalinos con mayores niveles de renta. Sin embargo, el CES advierte sobre el inconveniente de orientar, exclusivamente, por estas diferencias en las rentas estimadas, las cuestiones de la solidaridad interterritorial, con sus consecuentes transferencias de renta: la problemática y las necesidades de los distintos municipios no se pueden reducir a este único indicador.

3. El CES constata que el alcance cuantitativo de la pobreza relativa en Canarias es amplio y que, además, muestra una pronunciada resistencia a la baja.

4. En opinión del Consejo Económico y Social, la estimación de dicha alcance cuantitativo sigue sufriendo los efectos de serios problemas metodológicos, siendo, además, los datos disponibles más aptos para caracterizar la pobreza que para estimar su cuantía absoluta. En este sentido, el CES concluye indicando que las metodologías empleadas tienden a sobrestimar el porcentaje de la población pobre en Canarias.

5. Para el Consejo, el binomio cualificación-ocupación constituye el principal eje explicativo de la pobreza. Los elevados niveles de desempleo, la escasa formación de los pobres y la importancia de la economía informal en este colectivo, contribuyen de forma destacada a los fenómenos de marginación social.

6. El progresivo envejecimiento de la población canaria incrementará la demanda de servicios sociales del colectivo de ancianos que ya constituyen uno de los principales colectivos de la población pobre.

7. El CES observa que en la atención a la pobreza severa se han conseguido mejoras, reduciéndose el porcentaje de la población canaria que se encuentran en esta situación claramente deficitaria. Sin embargo, en la pobreza moderada se observa una resistencia a la baja, existiendo el riesgo de un empobrecimiento progresivo de las familias afectadas especialmente por el desempleo de larga duración."

Por último, también en nuestro Informe Anual sobre 1996 el CES expresó, entre otras cuestiones, a propósito de la *protección social* que:

"24. ... constata la existencia de bolsas de marginación social en los cinturones de las grandes ciudades, donde el nivel de cobertura de las prestaciones sociales y económicas es muy escaso.

La desigual distribución insular de las solicitudes y acciones en materia de protección social favorece la acumulación de las ayudas en aquellas zonas en que el nivel de bienestar alcanzado ha superado el mínimo necesario para acceder independientemente al amplio abanico de programas sociales existente, en detrimento de las que, por su situación de precariedad extrema, desconocen y desestiman este tipo de ayudas, lo que indica la necesidad de acciones encaminadas a dar a conocer este tipo de ayudas a la población más marginada.

Además, la existencia de deficiencias tanto en la dotación como en el número de centros geriátricos, situación que, con el envejecimiento poblacional paulatino, puede alcanzar mayor gravedad.

25. Además de la insuficiente dotación económica y técnica de los servicios de asistencia social, se

siguen observando carencias en la gestión de los recursos, planificación de los programas y coordinación entre y dentro de los diferentes niveles administrativos.

La necesaria integración o coordinación de los programas de protección social con los de educación, sanidad, empleo y vivienda, tanto desde la perspectiva de la transferencia de información como desde la de realización de acciones conjuntas, permitiría la activación de una política social integral y con una perspectiva multifocal, así como la mejor gestión de los recursos y mayor calidad de los servicios."

El Consejo, en relación a la *articulación social y la cultura* en Canarias, sostuvo (*Informe Anual sobre 1996*) que:

"... el desempleo constituye el principal problema que afecta a la articulación social. Una sociedad en la que, especialmente en el caso de los jóvenes, las expectativas de acceso a un empleo estable son escasas, pagará un alto coste en términos de rechazo o desinterés por parte de los jóvenes hacia los valores básicos en los que se fundamenta la convivencia, lo que se traduce frecuentemente en problemas más concretos de delincuencia y marginación."

Igualmente llamamos la atención sobre la *situación de los menores* en Canarias, afectada de forma negativa en los últimos años por el *aumento de la precariedad socioeconómica* de los segmentos de población en las zonas periféricas urbanas, así como por los modelos de ocio y trabajo observados en las zonas turísticas. En este sentido, ya entonces el CES destacó la conveniencia de la *urgente puesta en marcha de medidas de prevención y de promoción de las condiciones de vida de los menores y de sus familias* (recomendación 27, Informe Anual 1996).

El Consejo, por último, llamó la atención sobre el hecho de que:

"Los ancianos constituyen otro segmento de población especialmente vulnerable, siendo precarias en muchos casos sus condiciones de vida. Esta precariedad se relaciona con los bajos niveles de ingreso, pero también con la insuficiencia de medios materiales y humanos para llevar a cabo las tareas asistenciales."

Además, a pesar de los avances de los últimos años,

"... la mujer sigue padeciendo una importante discriminación en la sociedad, que se manifiesta en múltiples ámbitos como el laboral, el de la representación política, la cultura o el hogar. El CES ha acordado recientemente acometer la elaboración de un dictamen sobre la problemática de la mujer en Canarias.

29. La rápida transformación de la economía y la sociedad canaria a lo largo de las últimas décadas ha provocado situaciones de desarraigo cultural y marginalidad social, especialmente en las zonas periféricas de las grandes ciudades. Asimismo, las mejoras en la educación de la población no han permitido una asimilación suficiente de determinados hábitos de asistencia a manifestaciones culturales y artísticas."

Después de los años transcurridos desde estas consideraciones, hay que señalar que se cuenta en Canarias con los análisis técnicos y planes de actuación pertinentes para caminar en el sentido correcto en la acción social. El Plan General de Servicios Sociales de Canarias y el Plan de Integración contra la Pobreza y la Exclusión Social son los documentos que, salvo lógicas matizaciones⁵, permitirían avanzar correctamente y de forma coordinada en una visión integradora de la lucha contra la pobreza y la exclusión.

Sin embargo, pese a contar con el marco básico de actuación, que además recoge la coordinación entre todas los niveles de la Administración, la realidad es que ésta no se ha producido, lo que conlleva el solapamiento de actividades o la baja optimización de los recursos. Es urgente poner en marcha de forma

⁵ El Dictamen 1/1998 aporta estas matizaciones incidiendo en la importancia de contemplar la intervención en las zonas de vulnerabilidad, la necesidad de recoger la variable sociocultural y la conveniencia de disponer de métodos de evaluación de estas políticas, así como se conozca el alcance de la economía sumergida.

efectiva y eficiente los mecanismos para solventar los problemas de las personas situadas en riesgo social, clarificando el papel de la diversas instituciones en el tratamiento de las situaciones de necesidad y estableciendo los medios para evaluar la efectividad de la red de servicios sociales.

Como muestra de la actual situación de desconocimiento de los servicios sociales por parte de la población pobre, la tabla 16 muestra el bajo nivel de conocimiento de estos recursos por parte de los cabeza de familia de los hogares pobres, especialmente en el medio urbano y, sobre todo, en el caso de los barrios más desfavorecidos de las grandes urbes.

TABLA 16: CONOCIMIENTO Y VALORACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES POR PARTE DE LOS CABEZAS DE FAMILIA DE LOS HOGARES POBRES POR HÁBITAT.

| Labor Servicios Sociales | Rural | Semiurbano | Urbano | Megaurbano |
|--------------------------|-------|------------|--------|------------|
| No conoce | 43,8 | 40,3 | 44,7 | 58,9 |
| Muy negativa | 1,7 | 2,2 | 4,0 | 7,1 |
| Negativa | 5,6 | 5,8 | 6,6 | 7,8 |
| Regular | 16,8 | 21,8 | 19,5 | 11,0 |
| Positiva | 27,2 | 27,0 | 21,2 | 13,4 |
| Muy positiva | 4,9 | 2,8 | 4,0 | 1,9 |
| Total | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Fundación FOESSA, *Informe EDIS 2000*.

Las posibles razones de que se haya producido esta situación, que lleva a un alejamiento efectivo de la red de servicios sociales de sus potenciales necesitados, son múltiples y generan una valoración más negativa en los entornos con una situación de mayor necesidad, por lo que hay que establecer los mecanismos de información y orientación que permitan una relación efectiva entre los programas de actuación y los colectivos necesitados que son los destinatarios de las ayudas.

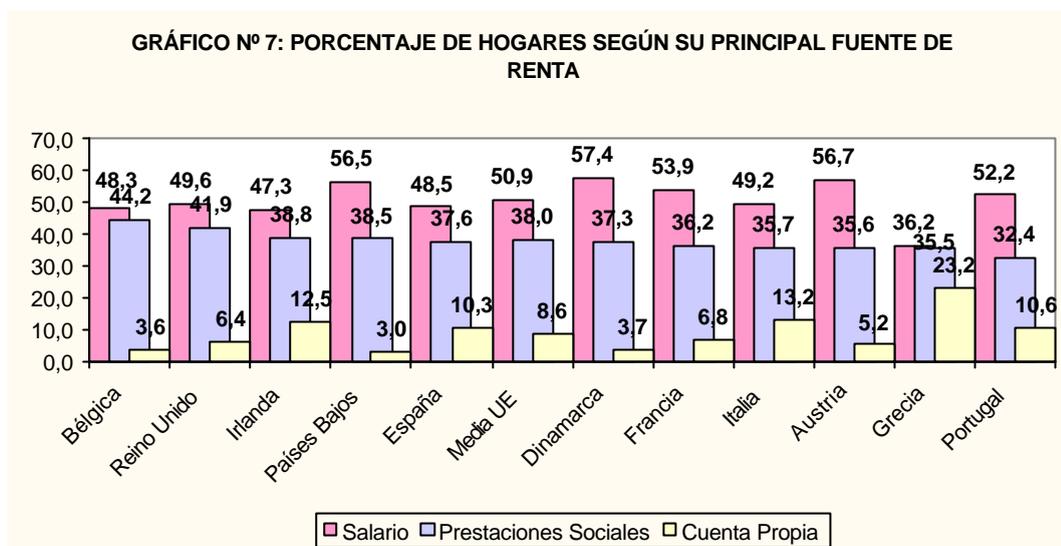
3.2.- Los sistemas de protección social.

3.2.1.- Cobertura de las prestaciones.

Paralelamente a la política de empleo, la protección social juega un papel primordial en el amplio marco de políticas que deben formar parte de la estrategia global que exige la lucha contra las formas complejas y multidimensionales que adoptan la pobreza y la exclusión social. Así, para el Consejo Europeo⁶, "los sistemas de protección social desempeñan (...) un papel estratégico. A este respecto, los sistemas nacionales de asistencia social y los sistemas que garantizan unos recursos suficientes son importantes instrumentos de la política de protección social. Es importante, en el marco de un Estado social activo, promover unos sistemas modernos de protección social que favorezcan el acceso al empleo. Las pensiones de jubilación y el acceso a la asistencia sanitaria desempeñan igualmente un papel importante en la lucha contra la exclusión social"

Como se observa en el gráfico 7, existe una gran homogeneidad entre países en cuanto al porcentaje de hogares cuya fuente principal de renta son las prestaciones sociales. España, con un 37,6%, se sitúa ligeramente por debajo de la media europea, que es del 38%, lo cual da idea de la importancia del sistema de prestaciones en la UE y sin el cual buena parte de la población estaría en situaciones de riesgo social.

⁶ Véase, Diario Oficial de las Comunidades Europeas (2001/C 82/02).



En el caso de Canarias⁷, el estudio de EDIS-96 analiza la importancia del sistema de prestaciones como fuente de ingresos económicos de las familias que se encuentran bajo el umbral de la pobreza: el 65,4% de estos hogares reciben una o más pensiones o ayudas económicas, las cuales aportan un 28,4% del total de ingresos de este colectivo, aunque estos porcentajes varían según los grados de pobreza, tal como se observa en la tabla 17.

TABLA 17: HOGARES QUE PERCIBEN PRESTACIONES SOCIALES SEGÚN GRADO DE POBREZA. CANARIAS, 1996.

| | No | Si |
|------------------|------|------|
| Pobreza extrema | 43,2 | 56,8 |
| Pobreza grave | 34,3 | 65,7 |
| Pobreza moderada | 32,2 | 67,8 |
| Precariedad | 35,7 | 64,3 |

Fuente: EDIS/96.

Así, es en el grado más duro de pobreza donde se da un grado menor de percepción de prestaciones sociales, mientras que en los otros tres grados la situación queda un poco más atenuada por un nivel algo mayor de protección social.

3.2.2.- Las Ayudas Económicas Básicas.

Las "rentas mínimas de inserción", también llamadas Ayudas Económicas Básicas o "salario social", constituyen el último eslabón dentro del sistema de protección social y, aunque su cuantía no es significativa dentro de las grandes cifras del gasto social, tienen una importancia decisiva tanto para quienes se ven sustentados por estos ingresos como porque ofrecen una idea de las situaciones de emergencia que existen en la sociedad y que no encuentran respuesta en el sistema de la Seguridad Social.

Como señalan Sarasa, Almeda y Obiols (2000), "los programas de rentas mínimas de inserción han sido el claro resultado de una amplia influencia de la sociedad civil en el Estado a través de los gobiernos

⁷ Un análisis más detallado del sistema de prestaciones sociales en Canarias puede verse en el capítulo 7 del presente Informe.

locales y regionales, con el fin de que el Estado asuma más competencias en un campo nuevo que la sociedad civil ya trabajaba pero en el que se reconoce incapaz de cambiar la situación sin una decidida acción política protagonizada por el gobierno”.

Es por ello que las Comunidades Autónomas han desarrollado, a lo largo de la década de los 90, legislaciones específicas para poner en marcha mecanismos concretos de tutela de determinados estados de necesidad⁸. La novedad de estas actuaciones señalan el reconocimiento de la existencia de múltiples dimensiones de los fenómenos que impiden la integración de determinadas personas o grupos en los circuitos sociales.

El desarrollo de estos sistemas, su alcance y modalidades difieren entre las distintas Comunidades, de forma que Canarias, con un salario social de 35.000 pesetas, es la que cuenta con el indicador más bajo de España, frente a Andalucía, Extremadura y Navarra, que tienen fijado un salario social más elevado, que en los tres casos supera las 50.000 pesetas al mes. Según explica el Gobierno nacional en una respuesta parlamentaria que recoge los datos correspondientes a 1999, último año de que se dispone información, aunque no recoge el número total de perceptores en las islas, se estima que el número de personas que dependen de que alguno de sus miembros perciba una renta mínima alcanza la cifra de 23.411.

3.3.- El Plan de integración y lucha contra la pobreza y la exclusión social.

El objetivo general del Plan de integración y lucha contra la pobreza y la exclusión social del Gobierno de Canarias consiste en “promover, conforme a los principios rectores del orden constitucional y de la política social, las condiciones de igualdad, desarrollo y bienestar, mediante la prevención de situaciones de desigualdad, así como la asistencia, promoción e integración social, de los individuos o grupos con mayores limitaciones o dificultades para acceder al ejercicio pleno y efectivo de los derechos sociales y de ciudadanía⁹. Para lograr este objetivo se contemplan tres líneas estratégicas de actuación: Prevención, Integración y Asistencia, que se enmarcan dentro de la necesaria coordinación de procedimientos y órganos que evite el solapamiento competencial y la pérdida de eficacia de las medidas que se proponen.

A) Prevención.

Las propuestas en esta línea es que los servicios públicos articularán sus actuaciones sobre la base de la prevención de los aspectos negativos o perjudiciales para las personas y su entorno, ya sean éstos físicos, económicos o sociales, actuando directamente sobre las causas que generen o puedan generar situaciones no deseables para los individuos o la comunidad en tanto en cuanto limiten sus oportunidades de participación en la sociedad y afecten a sus condiciones de vida.

La práctica totalidad de actuaciones con vistas a la integración social tienen efectos preventivos que permiten evitar o paliar los procesos acumulativos, cronificadores o reproductores de las realidades de pobreza y exclusión.

B) Promoción e integración social.

El grado de participación en la esfera de la producción y del consumo de bienes y servicios determina el grado de integración social de los individuos grupos o comunidades en cualquier espacio físico y social. Toda política de acción social debe tener como principal objetivo la integración social de todos los

⁸ Las especificidades de estas rentas mínimas de inserción en las distintas Autonomías y su fundamento pueden verse en Estévez González (1998).

⁹ Gobierno de Canarias (1999).

miembros de la comunidad, como requisito imprescindible para el logro de unas condiciones de vida dignas.

En esta línea de actuación se incluyen el conjunto de recursos, prestaciones, servicios y otros instrumentos que promuevan la rehabilitación, inserción y promoción social de individuos, grupos y comunidades, tendentes a conseguir la normalización en sus condiciones de vida y la integración de éstos en la sociedad, favoreciendo en definitiva su bienestar social. En consecuencia, en estas previsiones necesariamente han de participar servicios, prestaciones y demás recursos de los diferentes sectores y áreas de la acción pública, de tal manera que se afronte con eficacia la multidimensionalidad de las relaciones personales y colectivas objeto de intervención.

C) Asistencia.

Esta línea estratégica contempla las acciones que, en función de las necesidades específicas que determinan un alto grado de exclusión y dependencia, requieren servicios de atención a las necesidades básicas de la persona. La función asistencial desarrolla una doble dimensión que se traduce, por una parte, en aquellas actuaciones que de manera coyuntural cubren las necesidades de orden primario de individuos o grupos en situaciones de emergencia social, pero que, complementadas con los oportunos instrumentos de inserción, son susceptibles de normalización y recuperación de su autonomía personal desde el punto de vista de la integración social (económica, psicofísica, política, etc.) y, por otra, en todas aquellas medidas que de manera continuada se tienen que aplicar a personas afectadas con un alto grado de dependencia y con muy escasas o nulas posibilidades de recuperación funcional, estando limitada por tanto su participación en el entorno social (ancianos con fuerte deterioro físico y mental, etc.).

De todos modos, es necesario señalar que existe una contradicción evidente entre los planes desarrollados en las instancias gubernamentales (Plan General de Servicios Sociales de Canarias, Plan de integración y lucha contra la pobreza y la exclusión social, integración de algunos de sus elementos en el Plan Integral de Empleo de Canarias), ricos en contenidos y de alto nivel técnico que se conforman como el inicio de actuaciones necesarias para solventar las situaciones de pobreza y exclusión, y el grado de ejecución de la articulación necesaria para llevar a cabo estos planes.

4.- Amenazas y oportunidades: globalización y exclusión social.

Eradicar las situaciones y procesos de pobreza y exclusión en la sociedad canaria exige conocer sus características, establecer las medidas correctoras pertinentes y tener una perspectiva clara de las nuevas formas que toman las fuerzas que empujan a la marginalidad a una parte de la población para prevenir, en la medida de lo posible, que se amplíe la zona de vulnerabilidad.

La globalización de la economía tiene mucho que ver en estos procesos, ya que las nuevas formas de organización del trabajo y la comprensión y el uso de la información juegan un papel fundamental en los resultados de un crecimiento económico que no es neutral, siempre existirá ganadores y perdedores en el reparto.

En este apartado se va a analizar la situación por la que atraviesan las islas ante la globalización de la economía y los efectos que produce sobre los procesos de exclusión social, ya que éstos dependen de las formas de organización social, del modelo de desarrollo y de las relaciones sociales. Particular importancia tiene, también, reflexionar sobre la amplitud de la zona de vulnerabilidad que puede generar que una parte de la población canaria pase a formar parte de la masa de excluidos del progreso económico.

Aunque la posición inicial de Canarias es inmejorable, dada su pertenencia a la UE, lo cual brinda oportunidades de desarrollo que se deben aprovechar, la disyuntiva se coloca entre la integración plena

en un modelo de desarrollo basado en la línea propugnada por la Comisión Europea, la sociedad del conocimiento, o mantener el modelo tradicional basado en la sobreexplotación de recursos y en un mercado laboral con debilidades estructurales importantes.

4.1.- Desarrollo tecnológico y marginalización.

El desarrollo económico se ha visto fuertemente reforzado por la utilización de las nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) que desemboca en lo que se ha denominado globalización de la economía. Pero el proceso de la globalización avanza de forma selectiva, por lo que hay que analizar si Canarias se está incorporando a este proceso o tiene el peligro de quedar fuera de él. Más concretamente, hay que profundizar en qué segmentos de la economía y de la sociedad canaria se está incorporando y cuales están quedando fuera, porque quedarse fuera significa perder valor, tener escasas posibilidades de progreso, lo que puede generar situaciones de exclusión diversas. En definitiva, se trata de conocer si se están aprovechando las particularidades de la sociedad del conocimiento o, si por el contrario, Canarias se está quedando relegada en el ámbito de la información hasta hacer que sea irrelevante en las líneas que desarrolla dicha sociedad del conocimiento.

Las desigualdades existentes, y las que genera el proceso de globalización, sólo pueden ser combatidas a través de una actuación deliberada por parte de las instituciones y de la sociedad civil para modificar las reglas de la estructura social. Por un lado, proliferan distintas organizaciones que participan de la vida social y económica con un marcado objetivo de integración social, como son las ONGs, las incipientes empresas de inserción o las diferentes figuras de la economía social. Por otro lado, desde el marco institucional se confrontan nuevas estrategias de integración a través del empleo en las áreas de protección social, de conformidad con las propuestas de la Comisión Europea establecidas a partir de la cumbre de Dublín (diciembre de 1996).

Pese a no contar con estudios recientes sobre la cantidad, características y formas que toma en las islas los procesos de exclusión social¹⁰, sí existen algunos indicadores que permiten contemplar la situación en comparación con nuestro entorno. De esta forma, Canarias ocupa la primera posición entre las Comunidades Autónomas en las tasas de maltrato a mujeres por habitantes, en el de robo de coches o en la tasa de delitos¹¹, además de que diversos datos (parciales y a menudo de carácter local, pues no existe un sistema de indicadores sociales al efecto) permiten observar el aumento de las más variadas formas de desvertebración social (mendicidad, personas sin techo, drogodependientes, etc.) y de diferentes fórmulas de lo que se ha denominado integración perversa (prostitución, tráfico de drogas,...), por lo que se hace necesario y urgente acometer el estudio de la economía sumergida y de la economía ilegal, para poder combatir las situaciones que genera.

Pero el tratamiento social de la integración no puede ser únicamente el de los excluidos sino que, como reconoce el Consejo Económico y Social de Canarias¹² es necesario "intervenir en la zona de vulnerabilidad, a la que están llegando aquellos que habían estado perfectamente integrados en el orden del trabajo y el empleo seguros, personas y colectivos que seguirán engrosando, de forma irremediable, las bolsas de excluidos en nuestras ciudades si no se interviene a estos niveles. Es, en definitiva, poner en relación la pobreza severa, la marginalidad con las zonas de vulnerabilidad en la que están inmerso cada vez más personas y colectivos, caracterizada por la precariedad en los empleos, fragilidad de las redes sociales..., y que, con cada vez mayor frecuencia, terminan en la exclusión social".

¹⁰ Como hemos señalado, el Instituto Canario de Estadística ha asumido el reto y está desarrollando el análisis a través de una metodología común al Panel de Hogares de la Unión Europea y cuyos resultados estarán disponibles en 2001.

¹¹ Para conocer los datos concretos, ver capítulo 7 del presente Informe.

¹² Dictamen 1/1998.

Estas realidades no son ajenas al modelo de crecimiento de la economía canaria y a sus peculiaridades, que tienen influencia sobre la dimensión o amplitud de la zona de vulnerabilidad de la población, por lo que se va a analizar a continuación sus principales aspectos.

4.2. Economía canaria y vulnerabilidad.

La economía canaria mantiene altas tasas de crecimiento del Producto Interior Bruto y del empleo desde 1994 que han consolidado el modelo de crecimiento de las últimas décadas, que se sustenta en el crecimiento de la construcción y de la actividad turística en un contexto de fuerte apertura al exterior.

Las características de este modelo económico tendrán innegables repercusiones sobre la estructura social y sobre los procesos de exclusión, y sus efectos e intensidad dependerán de la manera en que se enfrenten y se den respuesta a los retos planteados.

A) Territorio y modelo de desarrollo.

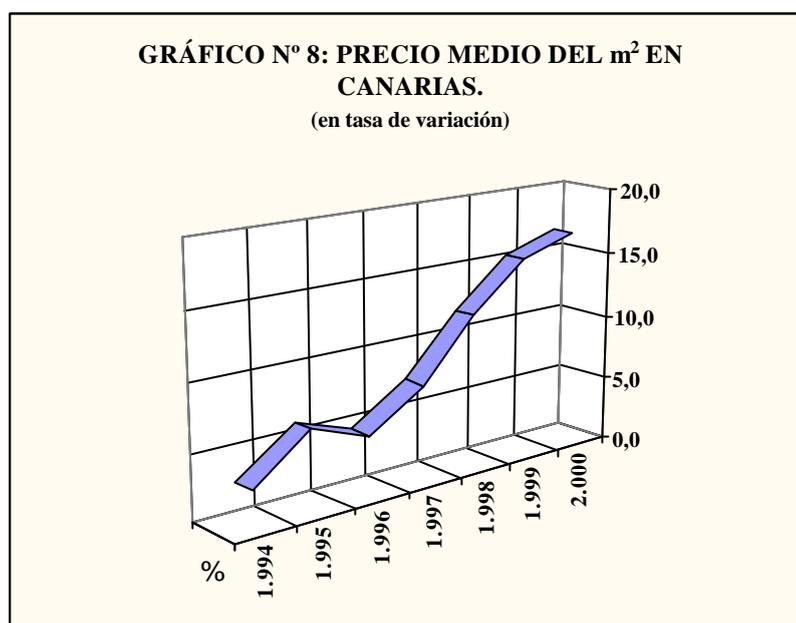
En Canarias se cuenta con un elemento ligado a las características del territorio que tendrá efectos importantes sobre la reestructuración social. Concretamente, el diagnóstico sobre la imposibilidad de mantener el modelo de crecimiento de las últimas décadas, basado en la sobreutilización de los recursos naturales, se ha convertido en una evidencia que ha ido ganando terreno en la conciencia colectiva y en la apreciación de los agentes económicos y sociales. El planteamiento de los mismos pasa por abrir un debate colectivo que sirva para sentar las bases para la racionalización del modelo de crecimiento económico, en el que habrá que abordar cuestiones como la utilización de suelo, agua, generación de residuos, creación de infraestructuras de transporte por carretera o generación de energía.

La idea es que el factor ambiental es una pieza esencial para la armonización del sistema económico y de las relaciones sociales que se establecen en un espacio tan limitado como el canario, por lo que cobra cada vez más importancia en la generación de sinergias que contribuyan de forma decisiva a evitar que continúe el proceso de degradación y a generar una incidencia positiva en la forma de abordar la actividad económica, nuevas actividades, nuevos empleos, nuevas formas de riqueza basada en la protección ambiental, etc., y en los modos en que se evalúan estos resultados, horizonte del medio y largo plazo, aseguramiento de la continuidad de las actividades, posibilidades de exportar conocimientos y *know-how*, etc.

Aunque estratégicamente es necesario ejecutar actuaciones en esta dirección, surgen problemas a la hora de armonizar las distintas fórmulas de aprovechamiento rentable de las actividades ligadas al medio ambiente y a los espacios naturales. Además, la estructura ocupacional de Canarias está basada en buena medida en empleos ligados a la construcción, y aunque existe una gran permeabilidad laboral entre este sector, el agrícola y el de hostelería y restauración, puede haber problemas para poder absorber los excedentes originados por una reducción de la actividad de construcción.

Pero además, esta presión sobre el territorio repercute directamente sobre la calidad de vida de la población, ya que la presión de la demanda y la escasez de suelo ha hecho que aumente significativamente los precios de las viviendas, tal como se observa en el gráfico 8, produciendo el desplazamiento de parte de la población hacia zonas peor dotadas en cuanto a equipamientos y fomentando la convivencia en barrios cada vez más marginales y, a menudo, en situaciones de infravivienda, verdadero germen para que crezca la marginalidad.

Como reconoce el Servicio de Estudios del BBVA (2001), los fuertes aumentos en los precios inmobiliarios, muy por encima de los crecimientos salariales, impiden que se reduzca el esfuerzo para acceder a una vivienda, pese a la disminución de los tipos de interés hipotecarios.



B) La estructura ocupacional y el futuro de las capacitaciones.

El período de crecimiento económico que del que disfruta Canarias desde 1994 no es nuevo respecto a otros períodos, aunque sí lo es en una característica especial, a diferencia de otros períodos, esta fase de crecimiento ha propiciado un aumento correlativo de empleos y, por ende, ha reducido significativamente la tasa de paro.

Las situaciones de pobreza se relacionan con el acceso a las rentas de los núcleos familiares. Las dificultades para acceder al empleo, de uno o varios miembros de la unidad familiar, constituye una limitación de los ingresos, de forma que en determinados hogares ninguno de los miembros acceden al empleo. Sin embargo, la información sobre los niveles de pobreza en Canarias sugiere que existe una situación relativamente importante de ocupación temporal y/o parcial que no permite obtener rentas que superen el umbral de pobreza.

4.3.- Las oportunidades: nuevas formas de generación de riqueza e integración.

Canarias está inmersa, y esto ha sido señalado por el CES como una ventaja comparativa, en el contexto de la Unión Europea donde el fenómeno globalizador, tanto en sus aspectos económicos como en los sociales, se expresa con garantías de mantenimiento de las conquistas procedentes del desarrollo del estado del bienestar. Y en circunstancias predeterminadas por el encaje del sistema autonómico en el marco constitucional. A este respecto no conviene desatender lo que es otra evidencia: el problema de la dependencia presupuestaria que vendría a afectar a la mayoría de las medidas adoptadas en el marco actual de los sistemas de protección y de lucha contra la exclusión social y la pobreza. Por estas razones, encaje en la Unión Europea y descentralización competencial política y administrativa dentro del Estado Español, el Gobierno de Canarias y el conjunto de las Administraciones Públicas Canarias, se convierten en protagonistas de estas políticas, sumándose al elenco de instituciones en competencia y cooperación, en el marco europeo y mundial, en la importante tarea de consolidar y trasladar, a escala territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, las conquistas y realizaciones del estado de bienestar.

El Consejo Económico y Social ha venido insistiendo, a través de distintos pronunciamientos, en la importancia de que se apueste decididamente por incluir las estrategias de las políticas sobre exclusión social y pobreza en el contexto del fomento de la generación de tejido y actividad productiva y del

crecimiento del empleo. Así, lo dejamos dicho al dictaminar (Dictamen 1/1998 del Consejo) el *Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social en Canarias*:

*"...potenciar la capacidad de creación de puestos de trabajo para una proporción cada vez mayor de la población en activo, reduciendo por tanto el índice de dependencia, es de vital importancia para la continuidad de los sistemas de protección social. En opinión del CES, el aumento de las oportunidades para encontrar empleo o reintegrarse al trabajo constituye un requisito previo a la adopción de medidas de protección social pura. El Consejo apuesta, consiguientemente, por un **Plan de Integración Social contra la Pobreza y la Exclusión Social** que incluya como uno de los objetivos esenciales avanzar en la sensibilización sobre la política social como factor productivo, aspecto sobre el que volveremos en las conclusiones del presente dictamen."*

Además, con este mismo dictamen 1/1998, el Consejo dejó dicho que:

"Transformación de las medidas paliatorias de las situaciones de pobreza y exclusión en instrumentos que promuevan la aptitud para el empleo. Según datos de la Comisión Europea, en el conjunto de la Unión sólo se ofrece actualmente la posibilidad de reciclaje del 7% de los desempleados. En una economía que se basa cada vez más en el conocimiento es notoria la dificultad para una gran mayoría de la población excluida de encontrar trabajo al disponer de cualificaciones desfasadas. Han de buscarse mejores efectos a la acción combinada de los sistemas de subsidio de desempleo durante un tiempo determinado y las ayudas de asistencia (salario social, etc...) que garanticen rentas mínimas. Se trataría, en opinión del CES, de facilitar la adopción de medidas que ayuden a los desempleados a adquirir nuevas cualificaciones y a actualizar las que ya poseen, en un marco de protección social que prevenga de la pobreza y de la exclusión del mercado de trabajo y de la sociedad en general."

También, el Consejo Económico y Social, incluyó en el Dictamen reiterado que, aunque la protección social no puede por sí sola remediar todas las situaciones de exclusión, su cometido consiste, no sólo en garantizar a las personas excluidas una renta que les permita vivir conforme a la dignidad humana, sino también, en contribuir a su reintegración social.

En efecto, *tanto los sistemas de subvención por desempleo como los mecanismos de asistencia social*, en particular las redes de seguridad destinadas a garantizar un nivel mínimo de renta a todos los ciudadanos, deberían convertirse en *instrumentos esenciales de una estrategia de lucha activa contra la exclusión*. En opinión del CES, deben evitarse, en la línea apuntada por el Consejo ya desde 1992, los riesgos de que los regímenes de ayuda (salario mínimo, etc...) se conviertan en una especie de indemnización por (para) la exclusión, de no asociarse decididamente con estrategias activas de (para) la integración.

La nueva sociedad basada en el conocimiento ofrece posibilidades considerables para reducir la exclusión social, ya sea creando condiciones económicas para una mayor prosperidad o creando nuevas modalidades de participación en la sociedad. Las posibilidades de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación constituye una oportunidad excepcional, con la condición de que se evite el riesgo de que se amplíe la brecha entre quienes tienen acceso a los nuevos conocimientos y quienes son excluidos.

Las nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) ofrecen a la economía y a la sociedad canaria destacadas posibilidades de desarrollo pero, a su vez, pueden generar problemas de consecuencias sustanciales sobre la estructura social y productiva.

La premisa básica que hay que tener presente es que un área o sociedad que quede fuera de este proceso quedará marginada del progreso económico global. Por tanto, no deben minusvalorarse sus ventajas ni los retos que comporta el grado de adaptación que se alcance en esta sociedad de la información y el conocimiento.

Las fortalezas que tiene el Archipiélago en este ámbito derivan del papel preponderante que ha tenido el desarrollo del capital comercial, frente a otras modalidades de capital, como el financiero o el industrial,

que ha dotado a las islas de una tradición comercial que ofrecen una posición ventajosa para el desarrollo de la sociedad de la información, lo que estratégicamente debe aprovecharse en todas sus dimensiones.

Además, las limitaciones y necesidad de conservación del medio físico hacen que nuestra histórica capacidad de comercio adquiera una relevancia cada vez más destacada frente a actividades de mucho mayor impacto ambiental.

En definitiva, se trata de hacer valer las ventajas competitivas que presenta Canarias para aprovechar las "economías de red", frente a las economías de aglomeración que han marcado las pautas de desarrollo territorial de los últimos años.

Sin embargo, el sector de las telecomunicaciones muestra una tendencia hacia la concentración empresarial en los principales centros de actividad económica, de forma que entre Madrid y Cataluña se localizan el 71,2 por ciento de empresas de tecnologías de la información, mientras que la participación de Canarias es de un modesto 1,1 por ciento, según datos de 1.999.

Además, las TIC generalmente se desarrollan en un complejo entramado empresarial con presencia en todas las actividades de la cadena de valor del sector, aunque la implantación de nuevos operadores de telecomunicaciones apunta a una cierta descentralización de las actividades del sector para la prestación de sus servicios. El desarrollo del sector público autonómico y local también generan un destacado papel en este esquema, por el progresivo esfuerzo inversor en TIC y en equipos informáticos.

Lograr esta deslocalización y, por tanto, el crecimiento de una propia economía de red, implica objetivos como incentivar públicamente la adquisición de ordenadores personales, fomentar la cualificación permanente de los recursos humanos, reducir las tarifas de acceso a *Internet*, crear ámbitos de confluencia entre emprendedores, inversores y universidades y facilitar el cableado en la totalidad del territorio canario.

Frente a este esquema, se han diseñado recientemente en Canarias planes para la adaptación a esta realidad (Plan para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Canarias, Proyecto Canarias Digital,...) que deberían haberse planteado en un amplio debate social sobre los cambios en el modelo de desarrollo canario.

Pero ni se ha fomentado desde las instancias públicas este debate ni parecen muy consecuentes las formas de llevarlo a cabo, a saber, excluyendo a las Universidades canarias, dificultando el progreso de las PYMEs del sector y centralizando espacialmente las actividades TIC, cuando precisamente se trataría de crear redes descentralizadas.

La integración plena en la sociedad del conocimiento exige un esfuerzo de cohesión social, de acuerdo social entre todos los agentes implicados, tanto públicos como privados, para crear la amplia base que permita la generación de empleo y riqueza en la era de la información bajo nuevas fórmulas que contribuyan, de forma eficiente, a solucionar los problemas de riesgo social.

Las consecuencias sociales de no acertar en el desarrollo de la sociedad de la información pueden ser tremendamente graves en términos de cohesión social. Actualmente la estructura ocupacional de Canarias permite un gran volumen de empleos de dependientes de comercio, camareros, peones de la construcción y servicios de limpieza, pero las limitaciones geográficas y del modelo de desarrollo no parecen indicar que estos puestos puedan aumentar de forma significativa. Por lo que parece imprescindible que las próximas generaciones se enganchen a las posibilidades abiertas por las TIC, lo que pasa necesariamente por un esfuerzo de todos los agentes sociales en invertir en una adecuada formación del capital humano de manera que se eviten los riesgos de exclusión social.